

ВІДГУК

офіційної опонентки – кандидатки юридичних наук, доцентки Могілевської Людмили Геннадіївни, на дисертацію Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В умовах повномасштабної військової агресії з боку російської федерації, Прокуратура України продовжує виконувати покладені на нею Конституцією та іншими законодавчими актами завдання та функції. Однак, з огляду на дії країни-агресора, прокуратура, як і більшість інших органів державної влади, працює в умовах значного перевантаження, що перш за все, обумовлено зростанням кількості терористичних дій росії. Такий стан речей негативно вплинув на кадрові процеси в прокуратурі та її органах та підрозділах. Зазначене підтверджується тим, що станом на 1 вересня 2024 року в органах прокуратури України рахувалося (без врахування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) 1745 вакантних посад працівників (прокурорів, державних службовців, працівників, які виконують функції з обслуговування та робітників). І така ситуація не може не лякати. Саме тому, на сьогоднішній день важливим завданням законодавця є здійснення ефективної кадрової політики в прокуратурі, ключовим елементом якої є формування кадрового резерву. Значення останнього полягає у тому, що за його допомогою вбачається можливим оперативно «перекривати діри» у кадровому складі, а відтак, забезпечити ефективність та безперебійність роботи прокуратури. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури» не викликає жодних сумнівів.

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).

У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації, визначено її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, розкрито мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, його методи, наукову новизну, підкреслено практичну важливість висновків, одержаних у результаті проведеного дослідження, узагальнено результати роботи і подано відомості про публікації автора за темою дисертації.

Дисертаційна робота Чорнея В.С. поглиблює і доповнює існуючий масив знань у відповідній сфері, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційне дослідження Чорнея В.С. ґрунтується на використанні сучасної методології пізнання складних правових явищ, яка передбачає поєднання як загальнонаукових, так і спеціальних наукових методів, зокрема таких як діалектичний, компаративний, логіко-семантичний, методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і завдання, поставлені на початку дослідження.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, як законодавчих, так і підзаконних, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених,

розробок фахівців у галузі теорії права, адміністративного права, фінансового права, офіційних статистичних матеріалів, тощо.

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. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

- вперше виділено та надано характеристику функціям формування кадрового резерву органів прокуратури, до яких віднесено: регулюючу (упорядковуючу); правозабезпечувальну; організаційно-управлінську; функцію планування; реагування; виховну функцію; кадрову; та інформаційно-аналітичну функцію (с.22);

- вдосконалено обґрунтування наукової думки про те, що сьогодні надважливим завданням законодавця та Офісу Генерального прокурора України 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 довіри населення до цієї інституції (с.23);

- дістала подальшого розвитку теза про те, що значення конкурсу як адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у наступному: по-перше, забезпечує реалізацію принципів прозорості та об'єктивності в процесі формування кадрового резерву, а також управління ним. Зазначене, в свою чергу, є превентивним інструментом для попередження корупції та «кумівства» в процесі просування

кадрів; по-друге, дозволяє сформувати кадровий резерв таким чином, щоб в його складі були найбільш кваліфіковані та компетентні особи, що є важливим з точки зору стратегічного планування функціонування прокуратури взагалі; по-третє, забезпечити прозорість у діяльності прокуратури взагалі, що прямо впливає на рівень довіри населення до даної інституції; по-четверте, стимулює конкуренцію в рамках прокуратури між її посадовими особами, що, в свою чергу, виступає додатковим інструментом для мотивації останніх щодо покращення своїх професійних вмінь та навичок (с.23–24);

- встановлено, що під кадрами органів прокуратури найбільш доцільно розуміти штатний, спеціально підготовлений склад висококваліфікованих працівників/службовців, які проходять службу в різних структурних підрозділах прокуратури України, мають спеціальні звання, а також виконують низку важливих завдань та функцій щодо забезпечення та захисту законних прав, свобод та інтересів людини зокрема, а також держави та суспільства в цілому. З огляду на зазначене вище обґрунтовано, що значення формування професійного кадрового складу органів прокуратури країни полягає у наступному: по-перше, професійність кадрів напряду обумовлює якість та ефективність виконання прокуратурою покладених на неї завдань; по-друге, прямо впливає на стабільність роботи досліджуваної інституції, зокрема, а також держави взагалі; по-третє, є чинником, що прямо впливає на рівень довіри населення до прокуратури (с.75);

- констатовано, що конкурентоспроможність працівників прокуратури означає їхню здатність ефективно виконувати свої обов'язки в умовах постійних змін у сфері правової діяльності, додержуючись високих професійних стандартів і використовуючи сучасні методи та засоби. Основні аспекти конкурентоспроможності працівників прокуратури включають: 1) високий рівень кваліфікації та знання законодавства, що впливає на уміння правильно тлумачити норми закони у конкретних ситуаціях, а також вірно розуміти та застосовувати процесуальні норми; 2) здатність до швидкого та ефективного реагування на правопорушення, а також до вивчення справ та

прийняття виважених рішень; 3) наявність високих аналітичних та навичок розслідування складних справ; 4) бездоганну репутацію, високі ділові та етичні стандарти в роботі; 5) вміння працювати у команді; 6) безперервний процес самовдосконалення (с.77);

- під адміністративно-правовою формою формування кадрового резерву органів прокуратури запропоновано розуміти врегульований нормами чинного законодавства зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на відбір та підготовку із загального числа кадрового резерву прокуратури осіб для подальшого заміщення ними керівних посад. Зауважено, що в юридичній літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку відповідних форм. А відтак, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, обґрунтовано, що відповідні форми найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні, зокрема: нормотворчість, правозастосування та правореалізація; 2) спеціальні: конкурс, атестація, підготовка та навчання кадрів (с.134–135);

- запропоновано розробити на прийняти «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України», яке має бути адаптовано до викликів та реалій сьогодення; наголошено, прийняттю вказаного вище документа має передувати розробка «Стратегії розвитку прокуратури на 2024-2027 роки», в якій доцільно: 1) окреслити існуючі проблеми, які заважають ефективній кадровій роботі в органах прокуратури, а також формування якісного кадрового резерву у даному відомстві; 2) запропонувати чітке бачення такого, яким якісно та кількісно має бути кадровий склад органів прокуратури взагалі, а також кадровий резерв, зокрема, станом на 2027 рік; 3) розкрити систему критеріїв оцінки: по-перше, якості кадрового резерву, а по-друге, ефективності діяльності суб'єктів, що відповідають за його формування; 4) переглянути систему навчання та підготовки осіб, які входять до кадрового резерву; 5) розробити систему співпраці: по-перше з прокуратурами на міжнародному рівні, з метою обміном досвіду, а також підвищення кваліфікації прокурорів (як молодих, так і досвідчених); по-друге,

з науково-дослідними установами України, і не тільки тими, що відповідають за підготовку кадрів для прокуратури; 6) створити прозору систему кар'єрного росту для прокурорів, включаючи можливості розвитку та просування по службі, а також програми підтримки молодих співробітників та стимулювання їхнього залучення до роботи в прокуратурі (с.184–185).

Результати дослідження використовуються у практичній діяльності та освітньому процесі, що підтверджується відповідними актами впровадження.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Хотілось би що б в роботі такого рівня, було не лише наголошено на тому, що в роботі вперше обґрунтовано доцільність закріплення на законодавчому рівні принципу доцільності в контексті формуванні кадрового резерву органів прокуратури, який передбачає врахування стратегічних потреб та цілей цього відомства при відборі та підготовці кадрів для зайняття майбутніх ключових посад (с.22), а й запропоновано відповідний проект закону.

2. На сторінці 42 дисертації автор відмічає, що «сьогодні надважливим завданням законодавця, Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, ...» і таке твердження має право на життя. Однак виникає цілком логічне питання – як мають взаємодіяти між собою законодавець, Генеральний прокурор та Офіс Генерального прокурора з метою формування кадрового резерву органів прокуратури.

3. Як зауваження варто відмітити, що в роботі автор одночасно використовує терміни «працівники прокуратури», «прокурори», «службовці прокуратури», тощо. А отже виникає питання, чи ці терміни з точку зору дисертанта є синонімами, чи ні? Адже з моєї точки зору, працівники прокуратури, це не лише прокурори, а й всі інші працівники які виконують

допоміжні функції в органах прокуратури.

4. На сторінці 176, автор відмічає, що «в переважній більшості держав Європи та Світу фактично відсутній такий механізм, як «кадровий резерв»», тож виникають сумніви з приводу доцільності розглядати зарубіжний досвід формування кадрового резерву органів прокуратури та можливості його використання в Україні в окремому підрозділі.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не плывають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Чорнея В.С. Результати дослідження 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».

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Чорнея В.С. були достатньо оприлюднені ним у статтях періодичних фахових видань, тезах доповідей науково-практичних конференціях.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Чорнея В.С. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правових аспектам формування кадрового резерву органів прокуратури.

Отже, дисертація Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обгрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обгрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

Доцентка кафедри
адміністративного права і процесу
Дніпровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидатка юридичних наук, доцентка



Людмила МОГІЛЕВСЬКА

Лідією засвідчую
Проректор Дніпровського
державного університету
внутрішніх справ



проф КОВАЛЮК