

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук

Шаповала Романа Володимировича

на дисертацію Назарука Сергія Леонідовича

«Адміністративно-правове забезпечення діяльності

прокуратури України та провідних країн Європейського Союзу:

порівняльне дослідження», подану на здобуття освітньо-наукового

ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право

(за спеціалізацією 12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право)

Вивчення змісту дисертаційного дослідження, анотації дисертації та наукових праць Назарука Сергія Леонідовича дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, наукову новизну отриманих результатів, достатній ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням діяльності прокуратури України через призму порівняння із провідними країнами Європейського Союзу.

Обрана дисертантом тема для дослідження є актуальною і торкається широкого кола питань адміністративного права. Наразі можна із впевненістю стверджувати, що в умовах сьогодення наша країна перебуває на стадії формування дійсної, а не декларативної, правової держави. У свою чергу, окремі суспільні відносини на певному етапі свого розвитку вимагають активізації напрямів реалізації державної політики, зокрема, щодо визначення оптимальної моделі функціонування державного органу, який забезпечує захист прав і свобод людини, інтереси суспільства та держави. У контексті зазначеного особливого значення набуває проблематика адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України.

На сьогоднішній день органами влади здійснено певні кроки на шляху до реформування даного відомства, зокрема, 14 жовтня 2014 року прийнято новий Закон України «Про прокуратуру», окремі положення якого спрямовані на покращення стану адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури, а також створено відповідну теоретико-методологічну базу для розв'язання завдань у цьому напрямку. Однак, незважаючи на це, питання адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури нашої держави все ще залишається мало дослідженим, як вченими в цілому так і науковцями сьогодні зокрема. Насамперед це стосується недосконалості чинного законодавства, що визначає адміністративно-правове забезпечення діяльності органів прокуратури нашої країни, наявністю численних недоліків, прогалин та суперечностей. Викладене зумовлює необхідність активізації наукових досліджень, спрямованих на розробку наукових положень і практичних рекомендацій з удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дане дисертаційне дослідження, що свідчить про його підвищену актуальність та практичну значимість.

Крім того, сам автор, на мій погляд, досить вдало визначає актуальність теми дослідження зазначаючи по-перше, що одним із шляхів вирішення окреслених проблем, поряд з іншим, є наукове супроводження процесу реформування прокуратури України, який повинен відбуватися системно і мати чітку мету та засоби, а його ефективність повинна контролюватися на всіх етапах. Вагоме значення при цьому набуває сфера адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, оскільки вона регламентована нормами адміністративного права і спрямована на реалізацію покладених на даний орган функцій та повноважень з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Саме від правильності обраного напрямку і цілей залежить кінцевий результат розпочатих реформ вказаного відомства. По-друге, доцільною є вказівка на

явну проблематику, яка виникає у процесі реалізації та забезпечення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури України; по-третє, визначенням в умовах сьогодення наслідків такого стану речей; по-четверте, формулюванням мети дослідження, яка полягає у здійсненні порівняльного дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України та провідних держав Європейського Союзу і формулювання на його основі обґрунтованих рекомендацій та пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері на підставі комплексного аналізу чинного законодавства нашої країни і держав-членів Європейського Союзу та практики його застосування, теоретичного осмислення наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених.

Водночас, робота безпосередньо спрямована на подальшу реалізацію положень, передбачених Стратегією розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затвердженої наказом Генерального прокурора від 16.10.2020 за №489 та Стратегією боротьби з організованою злочинністю, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 за №1126-р.

Таким чином, викладене вище свідчить, що обрана дисертантом тема для дослідження і поставлена мета присвячені дійсно актуальній проблемі, вирішення якої допоможе знайти правильний та оптимальний підхід до визначення адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури нашої держави, а також сформулювати науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. У свою чергу, представлена на розгляд дисертація є вагомим науковим дослідженням і реальним вкладом у розвиток науки адміністративного права.

Наукова новизна отриманих дисертантом результатів полягає у тому, що робота дійсно є однією з перших у вітчизняній науці праць, в якій комплексно розкриваються питання адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України та провідних країн Європейського Союзу і на цій основі визначено найбільш перспективні та практичні рекомендації з удосконалення законодавства України щодо адміністративно-правового

забезпечення діяльності органів прокуратури нашої країни. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей і тенденцій розвитку суспільних відносин, що полягає у визначенні адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, під яким автор пропонує розуміти регламентований нормами адміністративного права комплексний процес, спрямований на створення всебічних умов належного функціонування органів прокуратури з метою повноцінної реалізації покладених на них функцій та повноважень.

Аналіз рецензованої дисертації дозволяє стверджувати, що в результаті проведеного дослідження дисертант досягнув визначеної мети та дав відповіді на поставлені задачі. При цьому, сформульовані висновки і пропозиції є достатньо аргументовані та оригінальні, відповідають вимогам сьогодення і можуть бути застосовані на практиці.

Зокрема, не можна не погодитись із твердженням автора про те, що на сьогодні існує проблематика у досліджуваній сфері, яка полягає у невизначеності на загальнодержавному рівні поняття адміністративно-правового забезпечення прокуратури (с.73).

Корисним є те, що дисертант не просто констатує потребу щодо забезпечення правової визначеності законодавчих дефініцій, але й формулює конкретні пропозиції, які оформлені у вигляді відповідних змін до чинного законодавства (с.80-81, 117-119). Відразу ж слід відмітити, що знайомство з цими пропозиціями дає підстави зробити висновок про наукову обґрунтованість положень, на яких вони базуються, а також про їх важливу практичну значимість.

Також, варто відзначити виокремлення автором основних етапів розвитку генези адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури. Так, дисертант доцільно доводить «можливість умовного виділення» семи основних періодів: зародження; козацької державності; імперський; Галичини; Української Народної Республіки; радянський; відродженої незалежності (с.35-57). Позитивним є те, що зроблені автором

висновки щодо основних етапів розвитку генези адміністративно-правового забезпечення діяльності інституту прокуратури, базуються на ґрунтовному аналізі законодавства та підкріплені узагальненням правозастосовної практики.

Досить цікавим і таким, що відповідає вимогам сьогодення, є врахування дисертантом специфіки функціонування прокуратури у європейських державах, яка у більшості випадків пов'язана із віднесенням цього відомства до однієї з гілок влади, особливо в контексті того, що на сьогодні відповідні гарантії вже закріплено на конституційному рівні нашої країни (с.153, 199).

Корисним є й те, що автором роботи запропоновані шляхи удосконалення чинного законодавства України, зокрема, щодо внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» в частині соціального забезпечення працівників прокуратури, регламентації процесу призначення на посаду прокурора в Офіс Генерального прокурора та чіткого визначення функцій прокуратури (с.77, 80-81, 117-118).

Суттєве практичне значення має те, що дисертантом не лише виокремлено проблемні моменти адміністративно-правового забезпечення прокуратури України, а й запропоновано шляхи подальшого розвитку теоретичних положень про адміністративно-правове забезпечення діяльності інституту прокуратури; механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури нашої держави та його структури, зокрема, за рахунок впровадження передового досвіду провідних країн-членів Європейського Союзу; форм співпраці прокуратури України і держав Європейського Союзу, які покликані забезпечити високі стандарти діяльності даного правоохоронного органу та вдосконалити його адміністративно-правове забезпечення діяльності.

З аналізу дисертації очевидно, що автор значну увагу приділив удосконаленню стандартів етичної поведінки працівників органів прокуратури, зокрема, дисертант пропонує введення на національному рівні Кодексу етичної поведінки прокурорів, що передбачає дотримання ними

правил етичної поведінки відповідно до найвищих європейських стандартів, як під час виконання своїх функціональних обов'язків так і поза службою (с.205).

Окремо варто відзначити, що автор даної роботи не просто формулює власне визначення того чи іншого поняття, а робить це на основі глибокого аналізу та критики уже наявних визначень, що підвищує наукову цінність зроблених ним висновків.

Оцінюючи наукову новизну основних положень, висновків і рекомендацій, слід відзначити, що у роботі порушені раніше недостатньо розроблені наукові та практичні завдання, розв'язання яких дозволило отримати нові результати теоретико-прикладного характеру.

Таким чином, з урахуванням зазначеного, можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем так і в запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною і методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних і зарубіжних вчених, комплексним аналізом законодавства та міжнародної практики у цій сфері.

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітко і правильно визначення дисертантом об'єкта та предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня (с.24). У свою чергу, правильне розуміння об'єкта і предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною та обґрунтованою, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в адміністративно-правову науку.

Досягнення поставленої мети, а також всебічний аналіз об'єкта та предмета дослідження було здійснено за допомогою як загальнонаукових, так і спеціальних методів наукового пізнання, а саме: порівняльно-правового, соціологічного, системно-структурного, статистичного та логіко-юридичного методів (с.24-25). Усі ці методи дисертант застосовував у взаємозв'язку і взаємодії, відповідно до поставленої мети та завдань, об'єкта і предмета

дослідження. Використання окремих методів дало змогу виявити основні проблеми, які притаманні досліджуваній сфері та розробити комплекс пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

З позитивного боку варто зазначити, що рецензована дисертація містить глибокий аналіз досягнень авторів, які вивчали дану проблематику, а саме: О. Буханевич, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, Ю. Касараба, Ю. Корнєєв, О. Кузьменко, Н. Ракша, К. Степаненко, К. Волинка, В. Демиденко, О. Домбровська, А. Олійник, А. Опалев, М. Пучкова, І. Ростовщиков, О. Наливайко, К. Толкачев, А. Хабібулін, М. Бурбика, В. Гаращук, С. Ківалов, М. Косюта, А. Курись, М. Мичко, В. Панов, С. Подкопаєв, Г. Серєда, М. Якимчук, М. Івчук, О. Іщук, Є. Попович, С. Циганок, В. Шуба, Р. Басараб, Н. Бенч, І. Бондаренко, Л. Грицаєнко, Ю. Грошевий, В. Гусаров, М. Іншин, С. Калижка, В. Кравчук, І. Марочкін, О. Медведько, Н. Наулік, С. Пепеляєв, П. Раєвський, Н. Рибалка, В. Рябцев, Р. Сопільник, В. Сухонос, В. Тацій, Ю. Шемшученко, В. Шишкін, П. Шумський, Т. Яцьків та інші (загалом – 250 найменувань).

Доцільно відзначити й те, що автор роботи звернувся не лише до праць вітчизняних науковців, а й висвітлив проблему в світлі зарубіжного досвіду, що допомогло провести порівняльний аналіз і виділити позитивні моменти, які можна застосувати в нашій державі при удосконаленні адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури. Більше того, в дисертації вивчені й проаналізовані матеріали юридичної практики, статистичні й аналітичні дані органів публічної адміністрації, політико-правова публіцистика та довідкові видання, які присвячені даній проблематиці, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури України.

Цінність роботи полягає у ґрунтовному аналізі правової природи, сутності, змісту і особливостей реалізації адміністративно-правового

забезпечення діяльності прокуратури, формуванні науково обґрунтованих рекомендацій та пропозицій з удосконалення законодавства у цій сфері.

Зважаючи на це, можна констатувати, що достовірність отриманих висновків і обґрунтованість запропонованих пропозицій та рекомендацій визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження, достатнім використанням наукового, нормативного і емпіричного матеріалу. Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності і обґрунтованості дисертаційної роботи. Такий підхід дозволив дисертанту проаналізувати ключові аспекти адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури нашої держави на фоні провідних країн Європейського Союзу, розв'язання яких має важливе теоретичне та практичне значення, а також сформулювати низку корисних з наукової і практичної точки зору висновків та пропозицій.

Наукова та практична значущість отриманих результатів підтверджена відповідними актами впровадження і полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції використовуються: по-перше, у науково-дослідній роботі (для подальшого наукового пошуку розв'язання теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури); по-друге, у нормотворчій діяльності (як теоретичний матеріал в процесі розробки та удосконалення чинного законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України і впровадження передового досвіду провідних держав Європейського Союзу); по-третє, в правозастосовній діяльності (для удосконалення практики застосування норм чинного законодавства у сфері адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури України); по-четверте, в навчальному процесі, зокрема, під час розробки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної реформи

в Україні», «Проблеми реформування системи правоохоронних органів України» (с.27-28). З позитивного боку слід відмітити той факт, що практична значимість результатів дослідження підтверджена відповідними актами, які містяться у додатках.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації повно викладені в анотації і опублікованих працях. Анотація дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертаційне дослідження та анотацію оформлено відповідно до встановлених ВАК України вимог.

Основні положення висвітлено в наукових доповідях на Всеукраїнських та міжнародній науково-практичних заходах, зокрема, на Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 18 жовтня 2016 року); науково-практичній конференції молодих учених «Українські перспективи у світовому розвитку» (м. Київ, 04 листопада 2016 року); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 року).

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, досить повно викладено в 6 опублікованих дисертантом працях. Їх зміст викладений в шести наукових статтях, чотири з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України, дві – в іноземних наукових виданнях, а також в трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Оформлення дисертації та анотації дисертаційного дослідження Назарука С.Л. відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду праць. Зокрема, варто зазначити, що робота характеризується системним підходом до предмету дослідження.

Структура дисертації побудована логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою. Структура повністю відповідає цілям та задачам дослідження і дозволяє послідовно розглянути всі проблеми визначені її автором. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи дисертантом

дотримані правила пропорційності, непересіченості, взаємовиключення та неперервності. Автор послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні і конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Таким чином, є всі підстави стверджувати, що вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно та системно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури України шляхом порівняння із провідними країнами Європейського Союзу.

Мета і задачі, визначені дисертантом у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а викладені в дисертації рекомендації і конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованими та аргументованими.

В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів і зауважень.

1. Автором на с.117-118 зауважено, що наразі функції прокуратури зазначені у Законі України «Про прокуратуру» не відповідають Конституції України, але згідно частини 3 статті 2 Закону України «Про прокуратуру» на прокуратуру не можуть покладатися функції не передбачені Конституцією України.

2. Дисертант на с.172 розкриває питання співробітництва України та провідних країн Європейського Союзу. Хотілося б більш детально з'ясувати, як саме на практиці відбувається така співпраця і яка найпоширеніша форма співробітництва між Україною та іноземними державами.

3. На с.176 автор акцентує увагу на тому, що на даний час функція підтримання прокурором публічного обвинувачення в суді успішно реалізовується, але потребує відповідного урегулювання на законодавчому рівні. На мій погляд така позиція дисертанта потребує додаткового уточнення, оскільки зазначена функція є ключовою у діяльності органів прокуратури нашої держави.

4. Автором на с.182 вказано, що раніше кадровий склад органів прокуратури формувався за рахунок раціонального співвідношення молодих спеціалістів і досвідчених працівників, наразі ж, із прийняттям Закону України «Про прокуратуру» 2014 року та запровадженням реформ у цьому відомстві підхід до підбору кадрів в прокуратуру України суттєво змінено. Хотілося б почути додаткову аргументацію наведеної позиції.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що наведені вище зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне та практичне значення, містить наукові висновки і нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання, яке спрямоване на удосконалення діяльності органів прокуратури України.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Аналіз тексту дисертаційного дослідження свідчить про відсутність порушення автором вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності; використано методики досліджень і джерела інформації.

Зокрема, у рецензованій праці не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації.

Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованими та аргументованими.

Висновки і рекомендації, отримані під час дослідження, мають важливе практичне й теоретичне значення для удосконалення адміністративно-правової діяльності органів прокуратури нашої держави.

Основні положення дисертаційного дослідження з належним ступенем повноти були відображені дисертантом у наукових статтях, підготовлених та опублікованих автором дисертації, кількість і якість яких відповідає вимогам щодо публікацій, зарахованих за темою дисертаційного дослідження.

Тема дисертації є актуальною, сформульовані автором висновки та рекомендації є достатньо аргументованими, характеризуються науковою новизною та мають значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної практики.

Таким чином, дисертація, представлена Назаруком Сергієм Леонідовичем є самостійним завершеним науковим дослідженням, в якому отримані нові науково обґрунтовані результати, спрямовані на вирішення наукового завдання, що має істотне значення для розвитку української науки адміністративного права.

У підсумку, слід зазначити, що дисертаційне дослідження на тему: «Адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури України та провідних країн Європейського Союзу: порівняльне дослідження» відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року за №567 та Порядком проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року за №167, а його автор – Назарук Сергій Леонідович на основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Офіційний опонент –

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого**



Р.В. Шаповал

