

**Відгук
офіційного опонента
доктора юридичних наук, професора, завідувача кафедри службового та
медичного права Київського національного університету імені Тараса
Шевченка**

**Берлача Анатолія Івановича
на дисертаційну роботу Виноградової Анастасії Іванівни
«Адміністративно-правові засади
кадрового забезпечення діяльності судів в Україні»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії
з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

1. Актуальність теми дисертаційної роботи. Належне кадрове забезпечення діяльності судової влади є умовою ефективності її реалізації та захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. Відповідно до Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 - 2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 р. існує необхідність удосконалення кадрового забезпечення діяльності як власне суддівського корпусу, так і працівників апарату суду. Крім того, нагальним є завдання вдосконалення нормативного визначення правових засобів притягнення суддів до юридичної відповідальності у напрямі гарантування незалежності та недоторканності судді. Попри висловлення зазначених положень ще на час прийняття зазначеної Стратегії, вони продовжують значною мірою залишатись актуальними. Сьогодні спостерігається недостатнє кадрове забезпечення не тільки суддівського корпусу, але й працівників апарату суду, адміністративних посад. Серед причин цього можна навести такі явища, як: гальмування судової реформи; значна перерва у роботі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з огляду на неможливість сформувати її склад; відсутність ефективних запобіжників проявів суб'єктивізму у процесі проходження суддею процедур призначення на посаду тощо.

Міжнародними організаціями неодноразово виділялись зазначені та інші проблеми реформування судівництва та пропонувались шляхи їх вирішення. У науковому сердовищі в Україні і світі також вказувалось на масштабність,

тривалий та комплексний характер окреслених проблем, неможливість їх вирішення поодинокими ситуативними заходами.

Побудова ефективної системи кадрового забезпечення діяльності судів є умовою виконання Україною ряду міжнародних договорів, таких як Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки щодо основних напрямів та цілей програми допомоги з боку Агентства США з міжнародного розвитку у 2012 році від 03.08.2012 р., Додаткова угода № 1 між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, про внесення змін до Угоди про фінансування програми «Підтримка реформ з розвитку верховенства права в Україні (ПРАВО)» (ENI/2016/039-835 & ENI/2020/042-827) від 02.09.2020 р. та інших.

З моменту прийняття Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021 - 2023 роки та до цього часу відзначалась значна кількість законодавчих ініціатив, спрямованих на вирішення проблемних питань у обраній дисертантом сфері: порядок обрання (призначення) на посади членів ВРП; діяльність дисциплінарних інспекторів ВРП; організація оплати праці працівників суду; удосконалення процедур суддівської кар'єри та інші. Така кількість законодавчих ініціатив протягом відносно невеликого періоду часу теж свідчить про комплексний характер обраної проблематики.

Венеціанська комісія розглядає послідовність внесення змін до законодавства про судоустрій як умову забезпечення довіри до судової влади з боку громадськості та забезпечення незалежності суддів. Попри наведене, доцільно констатувати переважну ситуативність зазначених та інших законодавчих ініціатив.

В умовах воєнного стану ефективна робота судів постає надзвичайно важливою з огляду на сьогоднішні завдання та виклики перед державою та її судовою системою. Серед завдань сьогодення на першому місці постає безперебійна робота суддівського корпусу, посадовців на адміністративних

посадах, працівників апарату суду з метою гарантування належного захисту прав, свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб.

Вирішення проблеми кадрового забезпечення діяльності судів передбачає, насамперед, здійснення комплексного наукового дослідження адміністративно-правових засад забезпечення, що формує теоретико-методологічну та нормативну основу упорядкування відповідних процедур, організації рекрутингу до органів судової влади із врахуванням унікальності та особливого конституційно-правового значення для функціонування держави судів і суддів, специфіки реалізації функціонального призначення інших суб'єктів в органах судової влади.

Узагальнення результатів проведених наукових досліджень, присвячених проблемам функціонування судової влади не дозволяє зазначити про усебічність розгляду проблеми кадрового забезпечення діяльності судів. Мають місце роботи щодо окремих аспектів кадрового забезпечення, або наукові дослідження, дотичні до предмету представленої роботи: адміністративно-правове забезпечення судової влади як окремого суспільного явища по відношенню до судів (у таких роботах недостатньо враховано особливості кадрового забезпечення судів як органів судової влади). Також значна кількість робіт присвячена проблематиці кадрового забезпечення діяльності органів публічної, зокрема, виконавчої влади та окремих її суб'єктів.

Слід підкреслити, що проблема кадрового забезпечення діяльності судів у її адміністративно-правовому аспекті не буде втрачати актуальність попри сплин часу, враховуючи існування об'єктивного зв'язку між судовою системою та тенденціями державотворення, що обмовлює динаміку процесу організації діяльності судів, в тому числі - процедур кадрового забезпечення.

Відзначені вище практичні проблеми організації функціонування органів судової влади, недостатня увага науковців до обраної проблематики, необхідність вдосконалення існуючого категоріально-понятійного апарату визначають необхідність проведення предметного наукового пошуку, а

наявні теоретичні напрацювання, законодавство та практика застосування його норм формують належне підґрунтя визначення нових шляхів і напрямків встановлення сутності адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів.

2. Зв'язок роботи з науковими програмами, темами, планами. Дисертаційне дослідження Виноградової А.І. виконано на основі Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», Цілей сталого розвитку України на період до 2030 р. (підтриманих Указом Президента України В. Зеленського № 722/2019 від 30.09.2019 року), проголошених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 р.р., що затверджені 03.03.2016 р. загальними зборами Національної академії правових наук України.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри конституційного і адміністративного права Національного авіаційного університету за темами: «Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970), «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842), а також згідно з науковою темою кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права Класичного приватного університету «Баланс публічних і приватних інтересів при приватному регулюванні суспільних відносин» (державний реєстраційний номер: 0122U002006).

3. Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших наукових досліджень теоретичних проблем адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів в Україні.

Дослідження Виноградової А.І. є новою науковою роботою, спрямованою на розвиток досліджень наукової проблематики кадрового забезпечення діяльності судів. При цьому, здобувачка в цьому напрямку вирішує ряд науково-практичних проблем, пов'язаних із процедурами кадрового забезпечення, правовими засобами притягнення до

відповідальності суддів із дотриманням вимоги гарантування незалежності суддів, усуненням недоліків у чинному законодавстві.

На підставі свого наукового дослідження здобувачка дійшла обгрунтованого висновку про те, що адміністративно-правові засади кадрового забезпечення діяльності судів мають сприйматись як базові положення, що відображають сутність адміністративно-правового регулювання відносин у цій сфері. Дисертантка спирається на усталений підхід до розкриття сутності категорії "повноваження" та абсолютно слушно відмічає, що цілеспрямованість діяльності щодо кадрового забезпечення у її адміністративно-правовому вимірі виявляється у досягненні визначеної чинним законодавством мети, із використанням повноважень, урегульованих нормами адміністративного права, наявності принципів зазначеної діяльності, форм прийняття управлінських рішень та адміністративних процедур кадрового забезпечення.

Змістовне поглиблення обгрунтованого підходу щодо праворозуміння адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів здійснено завдяки обгрунтуванню положень про сутність адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення діяльності судів, що визначено у значенні адміністративно-правового явища, що виявляється у наступних процедурах: комплектування посад публічної служби в судах, призначення на вказані посади, звільнення з посад публічної служби. Заслуговує підтримки визначення кадрового забезпечення у його адміністративно-правовому аспекті як урегульованої нормами адміністративного права адміністративної діяльності суб'єктів реалізації кадрової політики у сфері судочинства, спрямованої на забезпечення судів кадрами, вимоги до яких передбачені чинним законодавством про судоустрій і статус суддів, а також законодавством у сфері публічної служби, спроможних виконувати покладені на них функції та реалізувати компетенцію з метою гарантування правового захисту та належної організації його здійснення.

При цьому дисертантка формулює положення про принципи кадрового забезпечення діяльності судів та здійснює їх систематизацію, критерієм якої обирає вид публічної служби в судах: суддівська, адміністративна, мілітаризована (Служба судових розпорядників та Служба судової охорони). Такий підхід до систематизації принципів кадрового забезпечення діяльності судів ґрунтується на визнанні різниці між принципами, характерними для кожного виду публічної служби в судах, що об'єктивно обумовлено їх специфікою. Водночас, необхідно підтримати висновок про доцільність встановлення спільними для усіх видів кадрового забезпечення публічної служби в судах наступних принципів: верховенство права, законність, відкритість і гласність, демократизм, патріотизм.

Заслуговує на увагу також твердження дисертантки про необхідність зміни порядку комплектування посади керівника апарату суду, зокрема, що наказ про призначення на посаду керівника апарату суду має видаватись начальником територіального управління ДСА України (Головою ДСА України) спільно із головою відповідного суду, а не за погодженням із головою відповідного суду, як це має місце наразі.

Дослідниця розглядає поняття «кадрове забезпечення» у широкому та вузькому значеннях. Вказано, що широке значення розкрите у більшості наукових досліджень, присвячених проблемі кадрового забезпечення державного апарату, а також судів. Широке розуміння кадрового забезпечення діяльності судів, на думку дисертантки, передбачає охоплення цієї категорією усієї кадрової діяльності та її відповідних процедур, які здійснюються не тільки щодо суддів, але й до державних службовців, помічників суддів. За таким підходом, як слушно підкреслено, кадрове забезпечення діяльності судів ототожнюється із поняттями «кадрова робота», «кадрові процедури». Разом з тим, при визначенні поняття «кадрове забезпечення діяльності судів» дисертанткою застосовано його вузький смисл, доцільність якого випливає з юридичного значення терміну «забезпечення», розмежування із категоріями «проходження служби»,

«службова кар'єра» (зміст яких охоплюється категорією «кадрове забезпечення» у її широкому значенні), врахування конституційно-правового статусу судів, а також відсутності протиріч із окремими думками науковців.

4. Наукове та практичне значення дисертаційного дослідження визначається актуальністю вибраної теми, новизною отриманих висновків і положень. Викладені в дисертації теоретичні положення, висновки, пропозиції і рекомендації можуть бути використані для подальших наукових досліджень, які будуть спрямовані на подальший розвиток адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення діяльності судів.

Окремі висновки, положення та пропозиції дисертаційного дослідження можуть бути використані:

- у *правозастосовчій діяльності* при формуванні шляхів і напрямків вдосконалення кадрового забезпечення діяльності судів;

- у *правотворчій діяльності* – отримані результати можуть бути використані для подальшого розвитку правового регулювання кадрового забезпечення діяльності судів;

- у *науковій діяльності* – є теоретичним підґрунтям розвитку подальших наукових досліджень, присвячених проблемам формування професійного корпусу суддів, комплектування апарату судів;

- у *навчальному процесі* – авторський науковий підхід та окремі наукові позиції можуть бути використані при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Організація судових та правоохоронних органів», а також для вдосконалення навчально-методичного забезпечення інших навчальних дисциплін адміністративно-правового спрямування та у сфері судоустрою.

5. Повнота викладення матеріалу дисертації у наукових публікаціях.

Обсяг проведених досліджень, обсяг викладеного наукового матеріалу дисертації було опубліковано автором у 9 наукових працях з них 4 статті було опубліковано в наукових фахових виданнях України (категорія Б), одна стаття – у виданні, що включене до міжнародної наукометричної бази

Emerging Sources Citation Index (ESCI) by Web of Science, одна - зарубіжному науковому виданні та трое тез доповідей на науково-практичних конференціях.

У науковій статті, підготовленій у співавторстві, Sopilko I., Timush D., Vynohradova A., Zubko Y., & Gordieiev V. (2022). Guarantees of an independent tribunal in administrative proceedings in the context of the implementation of the human right to a fair trial. CUESTIONES POLÍTICAS. Vol.º40 Nº74 (2022): 456-473. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4074.25> (*Web of Science*) авторський внесок складає 20%.

Такий об'єм наукової роботи, яка носить публічний характер дав можливість розкрити наукові положення та висновки дисертації.

Дослідження публікацій, поданих до захисту, дозволяє вказати про відсутність використання наукових ідей і розробок співавторів. Усі сформульовані наукові висновки, положення наукової новизни, обгрунтовані у дисертації і виносяться на захист є особисто одержаними А.І. Виноградовою.

6. Ступінь обгрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій. У своєму науковому дослідженні авторка використала велику кількість наукової літератури, законодавчих актів України, судової практики загальних судів нашої держави і зокрема Великої Палати Верховного Суду та Європейського суду з прав людини. Нормативно-правову основу дослідження становили як норми Конституції України так і норми Кодексу адміністративного судочинства України, Законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», актів міжнародних організацій, зокрема Загальної декларації прав людини, Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Монреальської універсальної декларації про незалежність правосуддя, Постанови Президента України В. Зеленського «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.» в розвитку Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Про глобальні цілі сталого

розвитку до 2030 р.» на основі їх адаптації з урахуванням системного розвитку України.

Слід відзначити методологію представленого наукового дослідження, яка виявляється у загальних і конкретно-наукових методах аналізу, які характерні для робіт юридичного спрямування та враховують специфіку предмету дисертації. Системний аналіз та діалектика є методологічною основою побудови структури роботи та визначення меж і обсягу дослідження. Серед конкретно-наукових методів опановано логіко-семантичний, методи синтезу та формально-юридичний (п.п. 1.1, 1.2, 3.1); класифікації та групування (п.п. 1.2, 2.2, 2.3, 3.2); догматичний (п. 2.1); феноменологічний (п. 2.2); порівняльно-правовий (п. 3.1).

Грунтовний критичний аналіз наукових, нормативних джерел, судової практики дозволив сформулювати теоретико-правове підґрунтя розкриття сутності і змісту адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів в Україні, визначити шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання.

Досліджуючи адміністративно-правові засади кадрового забезпечення діяльності судів, здобувачка сформулювала на високому науково-теоретичному рівні кожен висновок наукової новизни, обґрунтовуючи його наявною судовою практикою, запропонувала конкретні пропозиції і рекомендації щодо подолання прогалин і колізій у чинному законодавстві. Положення наукової новизни характеризуються виключною точністю, логічністю суджень та грамотним науковим стилем викладення. Зазначене дає підстави до переконання в тому, що окремі наукові формулювання, висновки та положення будуть належно сприйняті на доктринальному рівні, а рекомендації щодо змін та доповнень до законодавства будуть сприйняті як об'єктивно доцільні.

Все це дало можливість здобувачеві зробити наукові висновки і пропозиції, які є новими для доктрини адміністративного права, а відтак мають наукову цінність і практичне значення.

7. Структура та зміст дисертації, її завершеність та відповідність встановленим вимогам щодо оформлення. Дисертаційна робота структурована з урахуванням особливостей теми та завдань наукового дослідження адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів. Дисертація є завершеною самостійною науковою роботою і відповідає всім вимогам щодо її оформлення. Мова, стиль та структура, які пред'являються до анотації, вступу та тексту дисертації відповідають вимогам, які встановлені для такого виду наукових робіт.

Новизна постановки та практичне значення відповідає вимогам наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації».

Робота складається із вступу, трьох розділів, що об'єднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 258 сторінок. Список використаних джерел містить 298 найменувань на 33 сторінках.

8. Відсутність порушень академічної доброчесності. В результаті вивчення дисертаційного дослідження, наукових публікацій А.І. Виноградової, не було виявлено фактів порушень академічної доброчесності.

9. Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Разом з тим не зважаючи на досить високий рівень проведеного дослідження, слід відзначити і певні зауваження, зумовлені в першу чергу надзвичайною складністю різногалузевої та багатоаспектної аналітичної роботи, за яку взялась дисертантка. Проте, складність виконаної роботи не виключає необхідність надання додаткової аргументації по окремих питаннях.

1. У межах судової реформи в Україні відбулись кардинальні зміни організації функціонування судової системи. Разом з тим, усі проблеми не вирішені, у тому числі, що стосуються процедур кадрового забезпечення діяльності судів. У зв'язку з цим виникає питання щодо обґрунтованих у дисертації шляхів вдосконалення зазначених процедур.

2. У підрозділі 1.2 піддано аналізу адміністративну службу в судах, до якої віднесено службу на посадах державної служби. При цьому виділено особливості проходження адміністративної служби на окремих посадах, зокрема - в апараті суду, у Службі судових розпорядників, які визначаються підзаконними актами (Типовим положенням про апарат суду щодо (с.72), Положенням про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників (с.73-75)). Разом з тим, відповідно до ч.2 ст.6 Конституції України "Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України." Отже, виникає питання про доцільність врегулювання особливостей проходження служби на вказаних посадах законом, а не підзаконним актом.

3. Законом України "Про судоустрій і статус суддів" передбачено участь присяжних у здійсненні правосуддя (ч.2 ст.1, ч.3 ст.5, ч.1 ст.15 та інш). Авторка побічно вказує про присяжних на с.56 дисертації. Представлене дослідження набуло би додаткових переваг у разі надання уваги, серед усього, і питанням формування складу присяжних.

4. Потребує додаткового обґрунтування пропозиція щодо необхідності законодавчого закріплення більш активної ролі суду у комплектуванні посади керівника апарату суду. Так, за чинним законодавством наказ про призначення на посаду керівника апарату суду видається начальником територіального управління ДСА України (Головою ДСА України) за погодженням із головою відповідного суду. В роботі запропоновано видання спільного наказу із головою відповідного суду (с.213).

Разом з тим, зазначені зауваження не знижують наукову цінність роботи, яка є завершеним, самостійним і змістовним дослідженням наукової проблеми адміністративно-правових засад кадрового забезпечення діяльності судів в Україні. Робота характеризується актуальністю, новизною, теоретичною і практичною значимістю одержаних результатів для науки адміністративного права і процесу.

10. Загальний висновок. Дисертаційна робота Виноградової Анастасії Іванівни «Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення діяльності судів в Україні», яка подана до захисту у спеціалізовану вчену раду на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право» за своїми актуальністю, науково-теоретичним рівнем, основними результатами обґрунтованості, основними положеннями і результатами опублікованими у фахових виданнях, новизна постановки та практичним значення відповідає вимогам наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» та Постанові Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44 «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 502 від 19.05.2023 р.

*Доктор юридичних наук, професор
завідувач кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Анатолій БЕРЛАЧ

Підпис засвідчую
Вчений секретар НАЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
2024р.

