

В спеціалізовану вчену раду
Д 35.052.19 у Національному
університеті “Львівська політехніка”
79008, м. Львів,
вул. Князя Романа, 1-3

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

**на дисертацію Кухарчук Христини Іванівни «Організаційно-правові
форми кадрової політики в органах прокуратури Східної Галичини**

1867–1939 років: історико-правове дослідження»,

**подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі
спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія
політичних і правових учень**

Актуальність теми дослідження.

Процес розбудови демократичної та правової держави в Україні супроводжується реформами, які спрямовані на лібералізацію суспільного життя та забезпечення дотримання прав людини і громадянина. Правоохоронні органи України, починаючи з 1991 року, зазнали декілька хвиль реформ, які повинні були функціонально переорієнтувати їх з карально-репресивних у справді правоохоронні. Органи прокуратури стали не винятком і до сьогоднішнього дня в процесі побудови досконалої моделі, яка б вписувалася в українські реалії та відповідала світовим стандартам.

Зважаючи на необхідність в процесі реформування врахування позитивного історичного досвіду, історико-правові дослідження є актуальними і повинні використовуватися для вдосконалення роботи органів прокуратури на сучасному етапі державотворення.

Запропоноване дослідження розкриває досвід формування кадрової політики, її елементів, структури, принципів реалізації, засад добору, відбору, розставляння та службового росту персоналу органів прокуратури у Східній Галичині (сучасні Львівська, Івано-Франківська та частина Тернопільської

областей) періоду Австро-Угорської імперії (1867–1918 рр.) та Другої Речі Посполитої (1918–1939 рр.).

Незаперечним є той факт, що вироблення ефективної кадрової політики є запорукою ефективної роботи будь якої організації. Враховуючи специфіку роботи органів прокуратури, їх ієрархічну вертикаль та реалізацію правоохоронної політики держави, то очевидно є чутливість кадрової політики до певних ціннісних критеріїв, які формуються центральною політичною владою (особливо якщо мова йде про французьку централізовану модель побудови правоохоронних органів). Саме ці критерії і проявилися при формуванні кадрової політики органів прокуратури у Східній Галичині. Адже недостатнє врахування регіональних особливостей Східної Галичини (домінування українців серед багатонаціонального суспільства) австро-угорською центральною владою та фактично повне ігнорування польською, призвело до серйозних міжнаціональних конфліктів в подальшому.

З позитивних рис формування кадрової політики у органах прокуратури можемо відзначити досить злагоджені дії у доборі, підготовці, вихованні власних кадрів, включаючи й допоміжний персонал. Вироблення дієвої системи стимулів і заохочень соціального, трудового та матеріального характеру при дотриманні моральних та професійних стандартів працівників прокуратури. Фактично австро-угорська та польська прокуратури були створені та функціонували за кращими зразками тогочасних європейських країн.

Актуальність дисертації Кухарчук Х.І. полягає у об'єктивному та неупередженому розкритті переваг та недоліків кадрової політики органів прокуратури у Східній Галичині періоду Австро-Угорської імперії (1867–1918 рр.) та Другої Речі Посполитої (1918–1939 рр.). Причому врахування і позитивного, і негативного історико-правового досвіду буде корисним для реформи, як сучасної прокуратури в Україні, так і правоохоронних органів загалом.

З огляду на вище викладене та ті положення, які містяться у рукописі дисертації, актуальність теми є обґрунтованою та не викликає сумнівів.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій. Наукові положення, висновки та рекомендації базуються на детальному і глибокому аналізі доробку українських, австрійських, польських та інших дослідників тогочасного періоду та новітньої історичної доби, який здійснено в логічній послідовності та оформлено у вигляді результатів власних досліджень автора дисертації.

Авторка дисертації вдало розподілила дослідників австро-угорського, польського та сучасного періоду, які у своїх працях в тій чи іншій мірі описували діяльність прокуратури і її кадрової політики у Австро-Угорщині та Другій Речі Посполитій. Адже даною проблематикою займалися як практикуючі юристи правоохоронної системи, юстиції, судів, так і університетські професори двох держав. Щодо сучасного періоду, то тут варто відзначити комплексні монографії, які описують діяльність органів державної влади, зокрема, прокуратури у Австро-Угорщині та Другій Речі Посполитій, щоправда узагальнювальної праці з питань кадрової політики в органах прокуратури визначеної доби наразі закордонними та вітчизняними науковцями не створено.

Здійснено чітку класифікацію джерельної бази дослідження, до якої залучено первинні архівні документи, періодичні видання, офіційні публікації урядових документів, тогочасна преса, мемуарна література, статистичні дані, праці вітчизняних та закордонних істориків не юридичного спрямування, а також загально довідкові матеріали. Використовуючи значну кількість архівних матеріалів, частина яких вперше вводиться у науковий обіг, Кухарчук Х.І. додала реалістичності та точності у розумінні кадрової політики не лише органів прокуратури, але і державної в цілому. Також інформація з архівних та інших використаних джерел додала висновкам дисертації об'єктивності та неупередженості в оцінці прокурорської кадрової діяльності, дозволила

встановити існування не лише формальних, але і неформальних правил кадрового добору в прокуратуру.

Обґрунтованість наукових досліджень відображена у неупередженому аналізі практики запровадження системи прокуратура Австро-Угорщини за французькою моделлю та дублювання нею структури державних судів. Щодо прокурорських органів Другої Речі Посполитої, то протягом перехідного періоду різні частини держави користувались законодавством і організаційними формами, запозиченими від держав-попередників – Австро-Угорської, Німецької та Російської імперій. Універсальна державна модель прокурорської системи була запроваджена лише в 1928–1929 рр.

Проаналізовано нормативно-правове регулювання діяльності органів прокуратури Австро-Угорщини та Другої Речі Посполитої з урахуванням особливостей дії нормативно-правових актів на теренах Східної Галичини. Відповідно сформульовано та обґрунтовано висновок, що на території регіону, окрім загальнодержавних законів, діяли й акти локального характеру. Видавались вони, здебільшого, керівництвом судів та прокуратур місцевого рівня та були націлені на усунення законодавчих колізій на практиці. Вплив на кадрову роботу мали і розпорядчі документи, видані профільними міністерствами – фінансів, юстиції, військових справ.

Вивчення змісту дисертації дозволяє зробити висновок про те, що на підставі системного аналізу правових документів, широкого спектру джерел (в т.ч. архівних), історико-правової та історичної літератури з'ясовано, що вимоги до претендентів на прокурорські посади для австро-угорської та польської доби були приблизно ідентичні і відзначалися досить суворими рамками, а саме: наявність громадянства, володіння цивільною правоздатністю, відсутність судимості, бездоганні моральні та етичні якості, певний віковий ценз, вільне володіння державною мовою, наявність юридичної освіти та складених екзаменів, успішне проходження стажування і складання суддівського іспиту. Щоправда поряд з формальними вимогами існували і неформальні, які

особливо були виражені у кадровій прокурорській політиці Другої Речі Посполитої. Полягали ці вимоги у дискримінації за національною ознакою при прийнятті на роботу безпосередньо у прокуратуру, а не її обслуговуючий персонал. При домінування українського населення у Східній Галичині це очевидний недолік кадрової політики не лише у прокуратурі, але і державної загалом.

Матеріальне забезпечення працівників прокуратури, оплату праці, а також соціальне та медичне забезпечення не тільки чинних працівників, але й пенсіонерів та ветеранів праці з-поміж колишніх прокурорських кадрів законодавець як Австро-Угорщини, так і Другої Речі Посполитої регламентував чітко. Це, в свою чергу, сприяло суспільному авторитету професії прокурора та, опосередковано, – дотриманню працівниками прокуратури норм службової поведінки та суспільної моралі.

Логічна структура дисертації, її гармонічна і комплексна побудова свідчать про комплексне осмислення поставленої мети дослідження, її досягнення, що виражено у наведених і належним чином обґрунтованих автором дисертації висновках.

Наукова новизна одержаних результатів.

Найбільш вагомими елементами наукової новизни дисертаційної роботи полягають у наступному:

- виявлено, опрацьовано та уведено в науковий обіг архівні документи з питань кадрової політики в органах прокуратури Східної Галичини періоду 1867–1939 рр.;

- проведено порівняльний аналіз організації кадрової роботи в прокуратурі Австро-Угорщини та Другої Речі Посполитої;

- проведено науковий аналіз та оцінка класового чинника у формуванні кадрового потенціалу прокуратури, значення національного та соціального фактора в питаннях приймання, розставлявання та кар'єрного росту кадрів, організацію протидії корупційним проявам;

- на основі первинних архівних документів досліджено національний склад, чисельність прокуратур всіх рівнів Східної Галичини у складі Австро-Угорської імперії та Другої Речі Посполитої, а також показано динаміку полонізації органів прокуратури протягом 1918–1939 рр.;

- встановлено компетенції й структурну організацію спеціалізованих прокуратур, нормативно-правове регулювання їх діяльності та специфіку роботи;

- визначено найбільш прийнятний та актуальний досвід кадрової роботи прокуратур Австрії та Другої Речі Посполитої для використання у подальшому реформуванні органів прокуратури України, запобігання проявам корупції та кумівства в середовищі правоохоронних структур. Особливо корисною буде практика залучення науковців у органи влади (в т.ч. прокуратуру), що очевидно сприятиме підвищенню їх професійного рівня.

Теоретична та прикладна цінність результатів дослідження.

Отримані результати дисертації доцільно буде використовувати у освітньому процесі та при написанні наукових досліджень як з історії держави і права України, історії правоохоронних органів, так і праць із загальної історії України, політології та ін. Можливе застосування окремих положень і висновків дослідження при викладанні курсу історії держави і права зарубіжних країн, історії держави і права України, а також спецкурсів у навчальних закладах з підготовки спеціалістів у галузі юриспруденції та правоохоронної діяльності, включаючи й відомчі навчальні заклади та курси підвищення кваліфікації в системах Прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби Безпеки України та низки антикорупційних органів.

При розробці правового забезпечення кадрової діяльності органів прокуратури України можуть бути використані окремі результати дослідження, що визначають принципи та процедури добору, підготовки, виховання кадрів, формування трудового колективу, запобігання корупційних проявів, а також

оцінка ділових та етичних якостей працівника прокуратури.

Матеріали дослідження. Основні положення дисертації Х.І. Кухарчук відображені у п'яти наукових статтях, з яких чотири опубліковані у фахових наукових виданнях України та одна у зарубіжному науковому виданні. Додатково положення дисертації були викладені у восьми тезах виступів на науково-практичних заходах.

Обсяг друкованих праць та їх кількість відповідає встановленим вимогам щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Наведені публікації відображають основний зміст дисертації і одержані автором наукові результати.

Автореферат дисертації за структурою і оформленням відповідає визначеним вимогам та відображає основний зміст проведеного дослідження.

Зауваження щодо окремих пропозицій та положень дисертації. Незважаючи на загалом високий науково-теоретичний і практично-прикладний рівень дисертації Х.І. Кухарчук, необхідно зазначити, що дана наукова робота містить також деякі дискусійні позиції та притаманні переважній більшості наукових досліджень зауваження, серед яких найбільш суттєві наведено нижче, а саме:

1. Незважаючи на досить серйозну бібліографічну основу дослідження, сумнівним видається використання у науковому дослідженні такого ресурсу як Вікіпедія, зважаючи на велику імовірність неперевіраних чи завідомо хибних даних на цьому ресурсі. Також доцільно було б врахувати у дисертації праці таких сучасних австрійських дослідників історії прокуратури як Джеральд Коль (Gerald Kohl), Гельмут Гебхардт (Helmut Gebhardt), Габріель Айхер (Gabriele Aicher) та Пітер Пангольцер (Peter Panholzer);

2. У дисертації встановлено факт дискримінації етнічних груп (в першу чергу українців) які проживали у Східній Галичині при прийомі на роботу у органи прокуратури Другої Речі Посполитої. Можливо доцільно було б автору вказати, що така кадрова політика прокуратури була складовою

загальнодержавної расистської політики, яка в подальшому втілювалася у крайню форму дискримінації – політику «пацифікації»;

3. У дисертації визначено вимоги до претендентів на прокурорські посади, але не розкрито питання спеціалізованої освіти прокурорів і подальшого вдосконалення фахового рівня прокурорів (підвищення кваліфікації, перепідготовка, стажування і т. д.);

4. У висновках до Розділу 3 на ст. 181 дисертації Х.І. Кухарчук стверджує що «в провідних державах світу державний службовець, передусім в правоохоронній системі, користується широкою системою пільг». Хотілося б почути в яких саме «провідних державах» і які саме це пільги, адже широко відомо, що якраз монетизація пільг і преференцій державним службовцям є дієвим інструментом від запобігання тиску на них та виникненню корупційних проявів;

5. Як прокоментує Х.І. Кухарчук той парадоксальний факт, що у органах прокуратури Австро-Угорщини та Другої Речі Посполитої не було окремого підрозділу, який займався б суто кадровою роботою і при цьому вдавалося забезпечувати дотримання високих вимог до працівників прокуратури. Можливо доцільно було б використовувати канцелярії та дисциплінарні комісії і в сучасних умовах кадрової роботи в Україні.

Проте вищенаведені зауваження стосуються лише окремих аспектів дослідження і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, носять швидше рекомендаційний характер і побажання подальшої наукової розробки даної проблематики.

Висновок. Все наведене вище дає підстави визнати дисертацію «Організаційно-правові форми кадрової політики в органах прокуратури Східної Галичини 1867–1939 років: історико-правове дослідження» завершеним самостійним дослідженням, яке відповідає вимогам пунктів 9, 11, 13 та іншим нормам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567.

Автор даної дисертації – Кухарчук Христина Іванівна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

Учений секретар секретаріату

**Вченої ради Львівського державного
університету внутрішніх справ**

кандидат юридичних наук, доцент



Н.Я. Рудий

02.10.2020