

До Спеціалізованої вченої ради  
ДФ 70.895.046  
Хмельницького університету управління та  
права імені Леоніда Юзькова  
29013, м. Хмельницький, вул. Героїв  
Майдану, 8

## **ВІДГУК**

### **офіційного опонента**

**докторки юридичних наук, професорки Рядінської Валерії Олександрівни  
на дисертацію Владовської Катерини Петрівни на тему:  
«Адміністративно-правове регулювання публічної служби в Україні»,  
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії з  
галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

### **Актуальність теми дисертаційного дослідження.**

Після вивчення дисертаційного дослідження здобувачки наукового ступеня доктора філософії Владовської Катерини Петрівни «Адміністративно-правове регулювання публічної служби в Україні» та її праць, опублікованих за темою дисертації можна з впевненістю говорити про актуальність даного дослідження. Тематика публічної служби та її правового регулювання вже ставала предметом дисертаційних досліджень, однак значна частина правового матеріалу, викладеного у рецензованій дисертації є новою і викликана наявністю ряду теоретико-правових та прикладних проблем у зазначеній сфері, що обумовлює інтерес дослідників до цієї теми. Поява цієї роботи є своєчасною як для науки адміністративного права, так і для нормотворчої та правозастосовчої діяльності, зважаючи на дискусійний характер багатьох положень, що складають інститут публічної служби, а також зважаючи на роботу із реформування законодавства про державну службу, про службу в

органах місцевого самоврядування, про статус службовців апарату Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції і звичайно повинні враховувати положення адміністративно-правової доктрини на визначення особливостей окремих видів публічної служби та правового статусу політичних, адміністративних та патронатних службовців. На вирішення основної проблеми – комплексний аналіз проблем правового регулювання організації та проходження усіх видів публічної служби і спрямоване рецензоване дисертаційне дослідження. У зв'язку із вище викладеним, можна констатувати, що системний науковий аналіз проблемних питань адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні є необхідним та своєчасним, а обрана авторкою тематика дисертаційного дослідження є актуальною і такою, що дозволяє удосконалити окремі положення правової доктрини у цій сфері.

Про актуальність обраного напрямку дисертаційного дослідження свідчить також те, що дослідження проведено відповідно до Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24.03.2021 № 119/2021, Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, затвердженої розпорядженням КМУ від 27.12.2017 № 1013-р, Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки, а також Плану заходів з її реалізації, затверджених розпорядженням КМУ від 21.07.2021 № 831-р, Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 № 12-21, , на виконання наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (номер державної реєстрації 0108U008927), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955).

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації, їх достовірності та новизни, підтверджений теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням наукових праць, комплексним аналізом законодавства й зарубіжної практики в даній сфері.**

Передусім, позитивним слід визнати чітке визначення авторкою об'єкта і предмета дослідження. Об'єкт та предмет дослідження визначені у відповідності до вимог, які ставляться МОН України до дисертаційних робіт на здобуття наукового ступеня доктора філософії, та дозволяють досягти мети дослідження, що полягає у комплексному правовому аналізі сутності і особливостей адміністративно правового регулювання публічної служби в Україні на основі узагальнення адміністративно-правової доктрини, чинної нормативно-правової бази, формування науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства з питань публічної служби. Ознайомлення з текстом дисертаційного дослідження дає підстави для висновку, що текст дисертації в повному обсязі відповідає меті дослідження, а поставлені завдання авторкою успішно виконані.

Варто відзначити, що різні структурні елементи дисертаційного дослідження Владовської К. П. об'єднані єдиною концепцією, а структура дисертації повною мірою відповідає поставленим завданнями наукового дослідження. Авторка використовує цілий ряд загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання, в тому числі діалектичного, формально-логічного, системно-структурного, історико-правового, порівняльно-правового, які обиралися виходячи із потреб вирішення поставлених завдань дисертаційного дослідження.

Слід зазначити, що окремі положення, покладені в основу цієї дисертації, зокрема щодо поняття та ознак публічної служби, співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба», принципів та функцій публічної служби, її видів, висвітлені у роботах низки вітчизняних і зарубіжних вчених та практиків. Але підходи авторки до вирішення поставлених завдань і мети дослідження сприймаються по новому, оскільки підтверджені не тільки

теоретичними обґрунтуваннями, але й підтвержені актуальною судовою практикою. Тож результати дослідження мають не лише наукове, а й суто практичне значення. Висновки, пропозиції та рекомендації дисертаційної роботи можуть бути використані у: науково-дослідній роботі – як основна для наступних наукових досліджень адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні; правозастосовній діяльності судових та інших юрисдикційних органів – при вирішенні спірних питань, пов'язаних із публічною службою; навчально-методичній роботі – при навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Публічна служба», «Організаційно-правові засади публічної служби», «Публічна служба у сфері соціального забезпечення», «Муніципальне право».

Достовірність отриманих авторкою наукових результатів підтверджується, зокрема, тим, що під час дослідження проведено аналіз значної кількості літературних джерел, законодавства європейських держав, відповідних дисертаційних та монографічних досліджень, що дозволяє зробити висновок про обґрунтованість висловлених пропозицій авторки щодо покращення правового регулювання у досліджуваній сфері. Таким чином, наукові результати здійсненої дисертанткою щодо тематики адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні, а також комплексне дослідження пов'язаних із нею теоретико-правових та прикладних проблем є достовірними, виваженими та обґрунтованими.

Аналіз змісту роботи свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу та дозволяє констатувати високий науково-теоретичний рівень проведеного дослідження.

Викладені дисертанткою положення та рекомендації становлять наукову цінність, оскільки в дисертації по-новому вирішено важливе наукове завдання, що має суттєве значення для розвитку науки адміністративного права. Розв'язання поставлених в дисертації завдань допоможе вдосконалити правові норми, що значною мірою сприятиме підвищенню рівня забезпечення прав, свобод та інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин. Робота позбавлена обтяжливих граматичних конструкцій, сприймається цілісно.

Наукова новизна отриманих результатів викликає інтерес і підтверджена як теоретичними обґрунтуваннями так і матеріалами судової практики.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що дисертаційна робота є кваліфікаційною науковою працею, є першим в Україні науковим дослідженням адміністративно-правового регулювання публічної служби, в якому комплексно аналізується проблеми правового регулювання організації та проходження усіх видів публічної служби. За результатами проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових у концептуальному плані наукових та практично-прикладних положень щодо особливостей адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні, а також запропоновано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України, яким врегульовується діяльність публічних службовців.

Детальне ознайомлення з текстом дисертаційного дослідження К. П. Владовської дає підстави стверджувати, що у роботі на підставі проведеного ґрунтовного критичного дослідження висунуто і обґрунтовано низку положень, висновків та ідей, сукупність і достатньо високий рівень розробки яких дозволяє кваліфікувати цю працю як завершене наукове самостійне дослідження. Висновки і положення, що виносяться на захист, є особистим здобутком дисертантки та характеризуються необхідним рівнем наукової новизни для рецензованого дисертаційного дослідження.

Вагомим результатом цього дисертаційного дослідження є обґрунтування висновку про те, що публічна служба – це специфічна діяльність політичних та адміністративних суб'єктів, в межах якої відбувається реалізація завдань та функцій публічного характеру, тобто таких, які стосуються прав та інтересів спільноти – населення держави, адміністративно-територіальної одиниці, певної соціальної групи або територіальної громади, яка здійснюється на засадах фінансування відповідної діяльності за кошти державного чи місцевого бюджету; публічна служба, за винятком політичної, здійснюється на професійній та політично нейтральній основі, її формування відбувається на підставі адміністративно-правового акту призначення або виборів.

Викликає інтерес висновок дисертантки про існуючі в юридичній доктрині підходи щодо визначення специфічних ознак окремих видів публічної служби, в тому числі: суддівської служби, публічної служби на посадах в органах місцевого самоврядування на посадах, які заміщуються шляхом прямих чи непрямих виборів чи затвердження на посаді, публічної служби на посадах службовців місцевого самоврядування, патронатної служби в органах місцевого самоврядування.

Слід підтримати пропозицію авторки щодо більш чіткого визначення посад, на які поширюються положення Закону України «Про державну службу» в частині визначення статусу осіб, що проходять службу у допоміжних та дорадчих органах, утворених Президентом України і статусу державних службовців Апарату Верховної Ради України.

Можемо погодитися із пропозицією дисертантки щодо закріплення положення про правовий статус помічників суддів та працівників служби судових розпорядників на рівні Закону України «Про судоустрій та статус суддів», аналогічно тому, як це визначено щодо працівників апарату суду та працівників Державної судової адміністрації України. Цінними є пропозиції авторки щодо доповнення переліку повноважень, переданих на період воєнного стану головам територіальних громад, якщо у відповідній громаді не створено військову адміністрацію, в аспекті наділення голови територіальної громади повноваженнями щодо запровадження заходів воєнного стану, передбачених ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» без залучення місцевої ради, однак із обов'язковим погодженням прийняття відповідного рішення із відповідною районною військовою адміністрацією.

Викликає інтерес проведений дисертанткою аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання публічної служби, в тому числі досвіду держав Європейського Союзу, держав, що є суміжними з Україною, інших держав, в тому числі Сполучених Штатів Америки, в частині наукового дослідження можливості врахування цього досвіду в адміністративно-правовому регулюванні публічної служби.

## **Повнота викладу наукових положень дисертації, висновків і рекомендацій в опублікованих працях.**

Основні наукові положення й висновки дисертації відображені у чотирьох наукових статтях у наукових фахових періодичних виданнях з юридичних наук, а також у тезах доповідей на восьми міжнародних науково-практичних конференціях.

Список зазначених праць наведено в дисертації у повному обсязі. Публікації відповідають вимогам до опублікування результатів дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Анотація оформлена згідно чинних вимог, у розширеній формі повністю розкриває основні положення дисертаційної роботи, не містить інформації, яка відсутня в роботі.

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

Відзначаючи актуальність проведеного авторкою дослідження, наукову новизну, обґрунтованість і достовірність, належний теоретичний рівень, а також практичну значущість її результатів для вдосконалення адміністративного процесуального законодавства, необхідно відмітити, що окремі положення роботи мають дискусійний характер та потребують додаткової аргументації, а саме:

1. У п. 1 наукової новизни правильно вказано, що адміністративно-правове регулювання публічної служби – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права, а також норм інших галузей права на правовідносини, що виникають у зв'язку із вступом на публічну службу, звільненням з неї, проходженням публічної служби, норм, які визначають правовий статус публічних службовців у відносинах, що виникають у зв'язку із здійсненням ними завдань та функцій держави чи інших публічних утворень (в тому числі територіальної громади). Однак, авторка, зазначаючи, що є важливою характеристикою адміністративно-правового характеру публічної служби, використовує поняття «політичний службовець», «адміністративний службовець» і «патронатний службовець», не даючи в дисертації пояснення змісту цих термінів. Доцільно більш детально розкрити зміст вказаних понять.

2. У п. 11 наукової новизни авторка виділяє такі види публічної служби, як: політичну службу, державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, мілітаризовану службу, суддівську службу, прокурорську службу та патронатну службу. На жаль, в дисертаційному дослідженні питання правової природипрокурорської та мілітаризованої служби розкриті не досить докладно; також виникає питання щодо того, що у п. 11 наукової новизни зазначається, що служба в органах місцевого самоврядування – це діяльність працівників органів місцевого самоврядування, яка здійснюється на професійній та неполітичній основі, а в дисертації в подальшому авторка визначає через три види діяльності: публічну службу на посадах в органах місцевого самоврядування на посадах, які заміщуються шляхом прямих чи непрямих виборів чи затвердження на посаді, публічну службу на посадах службовців місцевого самоврядування і патронатну службу в органах місцевого самоврядування. Авторці слід пояснити дану невідповідність.

3. У п. 4 наукової новизни авторка визначає, що така ознака, як постійність не притаманна публічній службі на посадах членів органів суддівського самоврядування, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Етичної ради та Конкурсної комісії, які створюються для забезпечення добору до Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службі на посадах патронатної служби в органах судової влади. Виникає запитання щодо того, які інші ознаки публічної служби на відповідних посадах виділяє дисертантка, а також чи слід вважати цей вид діяльності окремим видом публічної служби у судових органах чи суддівською службою, оскільки членами відповідних органів є судді.

4. Авторка розглядає публічну службу як специфічну діяльність політичних та адміністративних суб'єктів, в межах якої відбувається реалізація завдань та функцій публічного характеру, яка здійснюється на засадах фінансування відповідної діяльності за кошти державного чи місцевого бюджету. Однак, виникає питання щодо віднесення патронатних службовців до публічних службовців, оскільки виходячи із даного авторкою визначення публічної служби, до неї вона відносить лише політичних та адміністративних



службовців (п. 9 наукової новизни), хоча надалі у п. 11 наукової новизни вона виділяє патронатну службу серед видів публічної служби. Авторці слід більш детально обґрунтувати свою позицію щодо віднесення патронатних службовців до публічних службовців та щодо розуміння публічної служби як діяльності політичних та адміністративних суб'єктів.

В той же час, вказані зауваження носять дискусійний характер і суттєво не впливають на позитивну оцінку роботи, аналіз змісту якої свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, суттєве теоретичне і практичне значення.

### **Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.**

Аналіз тексту дисертації свідчить про відсутність порушення авторкою вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень інших авторів; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації. Зокрема, у рецензованій праці не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації.

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

Таким чином, дисертація, представлена Владовською Катериною Петрівною, є самостійним завершеним науковим дослідженням, у якому отримані нові науково-обґрунтовані результати, спрямовані на вирішення наукового завдання, що має істотне значення для розвитку української науки адміністративного права та правозастосування.

Зважаючи на викладене, вважаю, що дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання публічної служби в Україні», яка підготовлена за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про

присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, і авторка дисертації – Владовська Катерина Петрівна, заслуговує присудження наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:**

**професор кафедри кримінального права,  
кримінології, цивільного та господарського права**

**Вищого навчального закладу**

**«Національна академія управління»**

**доктор юридичних наук, професор**

**Валерія РЯДІНСЬКА**