

До спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.046 у Хмельницькому
університеті управління та права імені
Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

**кандидатки юридичних наук, доцентки
ГАЛУС Олени Олександрівни на дисертацію
ВЛАДОВСЬКОЇ Катерини Петрівни**

**на тему «Адміністративно-правове регулювання публічної служби в
Україні», поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора
філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В умовах здійснення адміністративно-правової реформи публічної служби, обрання кращої моделі її побудови та функціонування, вдосконалення нормативно-правової бази, якою регулюється публічна служба в органах державної влади та місцевого самоврядування, питання адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні залишається своєчасним і актуальним. Останнє додатково підтверджується потребою вдосконалення чинного законодавства України, яке визначає порядок проходження публічної служби, прийняття та звільнення з публічної служби. Зазначене зумовлює необхідність активізації наукових досліджень, спрямованих на розробку наукових положень та практичних рекомендацій з вдосконалення законодавства України, яке регламентує діяльність публічної служби, на основі позитивного досвіду зарубіжних країн. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване рецензоване дисертаційне дослідження, що свідчить про його актуальність та практичну значимість.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна. Аналіз анотації та тексту рецензованої дисертації, змісту публікацій ВЛАДОВСЬКОЇ Катерини Петрівни дає змогу зробити висновок про те, що наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, мають достатній ступінь обґрунтованості, відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується адекватністю обраних методів дисертаційного дослідження.

Дисертація є цілісним фундаментальним дослідженням, виконана на належному теоретико-методологічному рівні та відрізняється глибиною

правового аналізу, виваженістю й коректністю наукової полеміки, вмiлим підбором матеріалу. У результаті проведеного дослідження авторка досягнула визначеної мети й виконала поставлені завдання. Сформульовані висновки та пропозиції є досить аргументованими й оригінальними, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

Дисертація підготовлена на високому науковому рівні. Її структурна побудова є логічною та доцільною, що свiдчить про виважений підхід до розкриття теми. Цінність роботи полягає у ґрунтовному аналізі адміністративно-правового регулювання публічної служби в Україні. При цьому відзначимо вдалу структуру дисертаційної роботи. Дисертантка здійснює аналіз теоретико-правових засад визначення поняття та змісту публічної служби в Україні, відмежовує цей правовий інститут від суміжних правових інститутів, розкриває систему принципів та функцій публічної служби, з'ясовує історичну ретроспективу поняття публічної служби та розвиток законодавства, яке діяло на українських землях і врегульовувало діяльність публічних службовців та публічної служби, розкриває особливості адміністративно-правової регламентації публічної служби в органах виконавчої влади, судових та правоохоронних органах, в органах місцевого самоврядування та визначає наявні проблеми адміністративно-правового регулювання зазначених видів публічної служби.

Мета дисертаційної роботи визначена коректно і 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, та формуванні науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства з питань публічної служби.

Для досягнення поставленої мети наукового дослідження було передбачено вирішення багатьох завдань, які були успішно досягнуті дисертанткою. Зокрема, було належно здійснено аналіз теоретико-правових засад визначення поняття та змісту публічної служби в Україні, відмежування цього правового інституту від суміжних правових інститутів; виявлено і розкрито систему принципів та функцій публічної служби; з'ясовано історичну ретроспективу поняття публічної служби, розвиток законодавства, яке діяло на українських землях і врегульовувало діяльність публічних службовців та публічної служби; з'ясовано особливості адміністративно-правової регламентації публічної служби в органах виконавчої влади, судових та правоохоронних органах, в органах місцевого самоврядування та виявлено наявні проблеми адміністративно-правового регулювання зазначених видів публічної служби; на підставі дослідження

проаналізовано можливість вдосконалення законодавства України на основі позитивного досвіду зарубіжних країн, яке регламентує діяльність публічної служби; запропоновано науково-обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню норм законодавства, якими врегульовано публічну службу в Україні. Вище викладені завдання дисертаційного дослідження успішно досягнуті здобувачкою та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Наукова новизна рецензованої дисертації полягає у тому, що дисертація є одним із перших досліджень адміністративно-правового регулювання публічної служби, в якому комплексно аналізується проблеми правового регулювання організації та проходження усіх видів публічної служби, окреслено перспективні напрями вдосконалення законодавства в цій сфері. У межах здійсненого дослідження отримано результати, що мають наукову новизну.

Заслуговують уваги сформульовані в результаті проведеного дослідження нові положення, зокрема, щодо визначення: понять «адміністративно-правове регулювання публічної служби», «публічна служба», «публічна служба в судових органах», «публічна служба у правоохоронних органах», «публічна служба в судових органах»; критеріїв відмежування публічної та державної служби; ознак публічної служби, її класифікації, принципів, на яких базується публічна служба, та функцій, які вона виконує.

Авторка справедливо відзначає, що публічній службі на посадах в органах місцевого самоврядування, які заміщуються шляхом виборів чи затвердження на посаді притаманні такі ознаки як: а) обмежене поширення положень законодавства про публічну службу в частині її проходження, зайняття посади, притягнення до відповідальності; б) політичний характер публічної служби, оскільки для цієї категорії посад відсутні вимоги щодо політичної неупередженості, а заміщення посад публічної служби шляхом прямих виборів здійснюється переважно на основі пропорційної виборчої системи, а висування кандидатів у депутати місцевих рад, на посади сільського, селищного, міського голови здійснюється переважно через місцеві організації політичних партій; в подальшому депутати місцевих рад вправі об'єднуватися у депутатські фракції, які формуються на партійній основі, а підставою для відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою можуть бути підстави, передбачені в Законі України «Про статус депутатів місцевих рад»; в) некар'єрний характер публічної служби, для якої не передбачаються процедури оцінки діяльності публічного службовця, конкурсний відбір чи можливість переведення на вищу чи нижчу посаду.

Актуальною та своєчасною є висловлена в дисертації пропозиція розширити перелік повноважень, переданих на період воєнного стану головам територіальних громад, якщо у відповідній громаді не створено військову адміністрацію, а саме щодо наділення голів територіальних громад 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 рішення із відповідною районною військовою адміністрацією.

Наукову та практичну цінність мають висновки авторки щодо особливостей адміністративно-правового регулювання публічної служби у правоохоронних органах, в якій, на відміну від публічної служби в органах виконавчої влади та в судових органах, відсутній базовий нормативно-правовий акт, який визначає особливості прийняття, проходження відповідної служби та звільнення із неї. В даному аспекті наявний цілий комплекс базових нормативно-правових актів, якими визначається правовий статус службовців відповідного правоохоронного органу, а також нормативно-правові акти, видані центральним органом виконавчої влади, який уповноважений спрямовувати і врегульовувати діяльність відповідного правоохоронного органу, самим правоохоронним органом, що має статус відповідного органу виконавчої влади або керівником відповідного правоохоронного органу, прийняті на реалізацію положень базових нормативно-правових актів.

Важливе прикладне значення мають пропозиції авторки щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання публічної служби: впровадження єдиного підходу в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад, уніфікація законодавства про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування у цій сфері; більш чітке 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; централізація конкурсних відборів та їх проведення відповідно до узагальнених потреб державних органів на рівні вертикалі «центральный орган виконавчої влади – територіальний підрозділ», «міністерство – територіальний підрозділ» та «міністерство – центральный орган виконавчої влади – територіальний підрозділ»; забезпечення деполітизації державної служби; кодифікація організаційних та процедурних питань публічної служби.

Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Основні результати дисертації

відображено у 12 наукових працях, зокрема у 4 наукових статтях у фахових виданнях України, 8 публікаціях у збірниках тез матеріалів міжнародних наукових і науково-практичних конференціях, що відповідає вимогам, передбаченим постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» від 12 січня 2022 року № 44.

Основні положення дисертації, що виносяться на захист, у належному обсязі відображені в анотації до дисертації, а її зміст відповідає встановленим вимогам.

Оцінка відсутності / наявності порушення академічної доброчесності. У дисертації звернення здобувача до ідей, думок інших науковців містять посилання на відповідні джерела. Порушень академічної доброчесності у тексті дисертації рецензентом виявлено не було.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Не заперечуючи актуальність проведеного дисертантом дослідження, наукову новизну, обґрунтованість і достовірність положень роботи, значний теоретичний рівень, необхідно зазначити, що окремі положення дисертаційного дослідження ВЛАДОВСЬКОЇ Катерини Петрівни носять дискусійний характер.

1. Авторка зазначає, що публічній службі притаманна така властивість як професійність службової діяльності (здійснюється на постійній основі; наявність відповідної професійної компетентності; є основним джерелом матеріального забезпечення особи), одночасно серед ознак служби визначено також таку ознаку як постійність та професійність служби, яка не має політичного характеру. В цьому аспекті виникає питання чи професійність як ознака притаманна будь-якій публічній службі чи лише тій службі, яка не має політичного характеру; чи вона притаманна, зокрема, патронатній службі. Авторці слід більш детально обґрунтувати це положення наукової новизни.

2. Авторка пропонує службу у судових та правоохоронних органах (крім суддівської та прокурорської служби) врегулювати на рівні Закону України «Про службу в судових та правоохоронних органах», в якому передбачити перелік посад державної та патронатної служби, правовий статус осіб, які обіймають ці посади, питання вступу на таку службу, звільнення з неї, організації відповідної служби. Було б доцільно розробити проект такого закону і презентувати його як додаток до дисертаційного дослідження, що зробило його більш спрямованим на можливість використання дисертації у правотворчій діяльності.

Слід зазначити, що викладені зауваження переважно мають дискусійний характер і тому суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що розкриваються авторкою.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження **ВЛАДОВСЬКОЇ Катерини Петрівни** на тему «Адміністративно-правове регулювання публічної служби в Україні», відповідає вимогам, встановленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 502), пунктам 6, 7, 8, 9 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 року № 44, є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують наукове завдання, що має істотне значення для науки адміністративного права, а його авторка – **ВЛАДОВСЬКА Катерина Петрівна** заслуговує на присудження їй ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Рецензент:

**кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління
та права імені Леоніда Юзькова**

Олена ГАЛУС