

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Заболотного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове регулювання професійної діяльності у сфері державної служби в Україні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Реформа державної служби, що триває в Україні, спрямована на створення ефективної моделі, яка б відповідала, по-перше, світовим стандартам організації та функціонування державних органів, по-друге, потребам українського суспільства та реальним можливостям держави забезпечити її функціонування. Прийняття нового Закону України «Про Державну службу» надало новий імпульс для розвитку системи державного апарату й одночасно зумовило багато ініціатив науковців щодо її критичного осмислення, наукової оцінки та формулювання відповідних пропозицій. Це обумовлює необхідність наукового пошуку і розроблення пропозицій щодо вдосконалення утвердження місця та значення професійної державної служби у державному механізмі. У зв'язку з цим, актуальність дисертації Заболотного Андрія Володимировича не викликає сумнівів.

Дослідження питання адміністративно-правового забезпечення функціонування національної системи професійної державної служби є необхідною умовою для розвитку й удосконалення адміністративного законодавства, розробки нормативно-правових актів, спрямованих на її оптимізацію національної, необхідність прийняття яких набуває особливої актуальності в контексті вступу України до Європейського Союзу.

Враховуючи викладене та необхідність перегляду адміністративно-правового забезпечення функціонування системи державної служби слід визнати доцільність ґрунтовного дослідження особливостей її функціонування, визначення організаційно-правових засад її функціонування з метою забезпечення реалізації державної політики у цій сфері.

Особливу цінність, як слушно зазначає автор складає визначення сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання професійної діяльності у сфері державної служби в Україні, а також перспективних напрямів його розвитку й удосконалення.

Слід вказати, що до сьогодні в Україні проблематика адміністративно-правового забезпечення функціонування системи професійної діяльності у сфері державної служби була однією із найменш розроблених, містила велику кількість емпірично недостовірних узагальнень та тез. Дослідження адміністративно-правового забезпечення функціонування системи професійної діяльності у сфері державної служби знаходяться та етапі свого становлення. Саме тому, наукова праця Заболотного Андрія Володимировича стала одним із перших наукових досягнень України у контексті доктринального аналізу адміністративно-правового забезпечення системи професійної діяльності у сфері державної служби. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата

юридичних наук заповнює існуючу прогалину та водночас вирішує низку актуальних питань, що заслуговують на високу оцінку проведеного автором наукового дослідження.

Про актуальність дисертаційного дослідження свідчить його зв'язок з авторитетними науковими програмами, планами, темами та відповідність Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року; п.п 1.2, 1.8, 2.8, 5,18. Роботу виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Мета, завдання, об'єкт і предмет сформульовані вдало та відповідають вимогам, що встановлені МОН України. Так, об'єктом дисертаційного дослідження є правові відносини у сфері державної служби в Україні. Предмет дослідження становить адміністративно-правове регулювання професійної діяльності державних службовців в Україні.

Методологічну основу дисертації склали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких значною мірою обумовлено системним підходом, що дало можливість дисертанту дослідити визначені у дослідженні проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Застосування окремих методів наукового пізнання дозволило визначити та поглибити понятійно-категоріальний апарат, що використовується в дослідженні, встановити логічні зв'язки між елементами, з'ясувати структуру юридичних явищ, що досліджуються, а також сформулювати конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства та розроблення перспективного. Дисертант успішно працює на різних рівнях наукового пізнання – від фундаментального до науково-прикладного.

Дисертація в цілому характеризується досить високим теоретичним та науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації є високим.

Теоретичне підґрунтя роботи становлять наукові праці фахівців у сфері філософії, соціології, теорії держави і права, конституційного, адміністративного права та інших галузевих юридичних наук, європейського і міжнародного права тощо. Дисертант ґрунтовно досліджує роботи як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, що вийшли друком у різні історичні періоди, піддає критиці положення цих робіт, формулює авторську позицію, при цьому критичний аналіз у дисертації відрізняється високим рівнем аргументованості, виваженості та толерантності.

Використання дисертантом значної наукової, нормативної й емпіричної бази сприяло глибокому, різнобічному висвітленню досліджуваної проблематики, формулюванню обґрунтованих висновків і пропозицій.

У процесі проведеного автором дисертаційного дослідження розроблено й сформульовано нові наукові положення, а також висновки та рекомендації. Зокрема, Заболотний Андрій Володимирович уперше:

- встановлено характерні ознаки процесів оновлення адміністративного законодавства, положення якого регулюють особливості професійної діяльності у сфері державної служби;

- обґрунтовано, що механізм адміністративно-правового регулювання професійної діяльності державних службовців слід розуміти як упорядковану сукупність адміністративно-правових засобів, що створюють необхідні умови для належної реалізації (виникнення, зміни та припинення) правовідносин у сфері виконання державними службовцями покладених на них обов'язків під час професійної діяльності;

- систематизовано акти адміністративного законодавства, які регламентують процедурні питання, пов'язані зі здійсненням державними службовцями професійної діяльності, на: а) нормативно-правові акти, які стосуються управління державною службою, формування та реалізації державної політики у сфері державної служби; б) нормативно-правові акти, що визначають адміністративно-правовий статус державних службовців різних категорій; в) нормативно-правові акти у сфері управління персоналом державних органів (упорядковують процедурні питання, пов'язані зі вступом на державну службу, її проходженням і звільненням з неї); г) нормативно-правові акти, положення яких пов'язані зі створенням умов для якісної професійної діяльності державних службовців (фінансове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення);

Удосконалено:

- перелік ознак державної служби: 1) її проходження регулюється нормами адміністративного права; 2) здійснюється уповноваженими органами державної влади та їхніми посадовими особами шляхом реалізації організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій; 3) наявний відповідний державний апарат з чітко визначеною ієрархічною структурою; 4) спрямована на виконання основних завдань і функцій держави в усіх сферах суспільного життя; 5) має владний характер та забезпечується заходами державного примусу, якими наділений конкретний орган державної влади; 6) забезпечує поєднання імперативного впливу з наданням адміністративних послуг; 7) оплата праці державних службовців здійснюється виключно за рахунок коштів Державного бюджету;

- характеристику системи адміністративно-правового регулювання в контексті професійної діяльності державних службовців як сукупності нормативних приписів, що містяться в актах адміністративного законодавства, встановлених з метою неухильного дотримання з боку державних органів та їхніх посадових осіб під час виконання ними своїх обов'язків відповідно до закону;

- розуміння проблемних питань, пов'язаних з проходженням служби в органах місцевого самоврядування та особливостями впливу на цей процес

адміністративно-правових засад професійної діяльності державних службовців, серед яких виокремлено такі: відсутність однакових підходів до вступу і проходження служби, чіткого механізму переведення на рівнозначні посади з органів місцевого самоврядування на державну службу і навпаки, що надавало б гнучкості та мобільності публічній адміністрації та не створювало б формальних перешкод професійним працівникам у реалізації права на службу; відсутність належного контролю за прийняттям, проходженням і припиненням служби з боку держави в особі Національного агентства України з питань державної служби, що могло б надати альтернативу громадянам порівняно зі зверненням до суду за захистом прав та їх судовими витратами, розмір яких наразі суттєво збільшено.

Досить цікавим та слушним є запропонований дисертантом висновок щодо систематизації наукових досліджень особливостей регулювання професійної діяльності у сфері державної служби саме в адміністративно-правовому аспекті, що дозволило дійти висновку про необхідність вироблення оновлених підходів до функціонування інституту державної служби в Україні, досягти чого можливо виключно в разі врахування під час цих процесів здобутків науки адміністративного права з метою визначення пріоритетів такого реформування.

Характеризуються новизною пропозиції щодо розроблення проектів законів України «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку з прийняттям Закону України “Про державну службу”» та «Про внесення змін до Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”» з метою створення цілісної системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування для забезпечення реалізації громадянами конституційного права рівного доступу на такі види служб.

Варто підтримати запропонований здобувачем висновок пріоритетними напрямами вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби є: створення нової системи науково-аналітичного та інформаційного забезпечення регулювання кадрових процесів; підтримання нормативно-правової бази роботи з персоналом в актуальному стані та невідкладне внесення змін до підзаконних актів (за потреби); кадрове забезпечення державних органів через систему прозорих конкурсів із застосуванням сучасних процедур добору кандидатів (створення центрів оцінювання та залучення експертів з питань управління персоналом до роботи конкурсних комісій); підготовка пропозицій щодо спрощення системи добору персоналу та поступове впровадження кар'єрної служби; розвиток системи підготовки й підвищення кваліфікації персоналу, зокрема з питань нормотворчості, регламенту.

Варто відзначити, що у дисертації Заболотного Андрія Володимировича сформульовані й інші цікаві та корисні положення та висновки. Викладене дозволяє визначити, що дисертація має наукову новизну.

Науково-дослідна робота відповідає всім визначеним чинним законодавством вимогам. Дисертаційна робота відзначається послідовністю, взаємозумовленістю концепції та результатів, змістовним матеріалом та

аргументованістю запропонованих висновків.

Однак, як і будь-яке ґрунтовне новаторське дослідження, дисертаційна робота містить деякі дискусійні положення, зокрема:

1. При викладенні висновків до роботи автор зазначає, що реформування державної служби в країнах Центральної, Східної Європи та Азії базується на прагненні до ефективності та забезпечення якості послуг, що надаються органами державної влади населенню, поліпшення організації їх діяльності, оптимального розподілу функцій між владними суб'єктами. Проте, чи є відмінності у напрямках реформування державної служби в цих країнах?

2. У підрозділі 3.2 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання професійної діяльності державних службовців в Україні в умовах активізації євроінтеграційних процесів» автор наголошує що пріоритетними напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері державної служби є: створення нової системи науково-аналітичного та інформаційного забезпечення регулювання кадрових процесів; підтримання нормативно-правової бази роботи з персоналом в актуальному стані та невідкладне внесення змін до підзаконних актів (за потреби); кадрове забезпечення державних органів через систему прозорих конкурсів із застосуванням сучасних процедур добору кандидатів (створення центрів оцінювання та залучення експертів з питань управління персоналом до роботи конкурсних комісій); підготовка пропозицій щодо спрощення системи добору персоналу та поступове впровадження кар'єрної служби; розвиток системи підготовки й підвищення кваліфікації персоналу, зокрема з питань нормотворчості, регламенту. Проте, які з цих заходів є першочерговими автор не зазначає.

3. У розділі дисертації «Методи дослідження» вказується на одночасне застосування формально-логічного та історичного методів. Більш логічно було б вказати спочатку формально-логічний, а потім історичний методи. Це пояснюється тим, що в основі історичного методу також лежать закони формальної логіки.

4. Дисертантом аргументовано положення, згідно з яким служба в органах місцевого самоврядування та державна служба є підвидами публічної служби. Проте, не у авторефераті розкрито критерії їх розмежування.

5. При викладенні розділу «Актуальність теми» дисертант вказує, що кардинальні зміни в суспільстві потребують запровадження нових методів, механізмів і технологій підвищення ефективності професійної діяльності державних службовців, зокрема розвитку й удосконалення її адміністративно-правового регулювання. Проте незрозумілим залишається співвідношення понять «методи, механізми і технології підвищення ефективності професійної діяльності державних службовців».

Однак, висловлені зауваження істотно не впливають на загальну високу оцінку дисертаційної роботи Заболотного Андрія Володимировича та носять рекомендаційний характер.

Виконана дисертація є самостійною завершеною науково-дослідною

роботою, в якій отримані нові, науково обґрунтовані результати, що вирішують важливу теоретико-правову проблему юридичної науки, що мають важливе значення для удосконалення адміністративно-правового забезпечення функціонування національної системи кібербезпеки в Україні.

Наведене дозволяє зробити висновок про те, що дисертація Заболотного Андрія Володимировича «Адміністративно-правове регулювання професійної діяльності у сфері державної служби в Україні» є завершеною самостійною науковою працею, в якій отримано нові обґрунтовані результати, що вирішують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, виконана на високому науковому та методологічному рівнях, відповідає вимогам пп. 9-10, 12-13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор Заболотний Андрій Володимирович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Викладач відділу підвищення кваліфікації прокурорів
з нагляду за додержанням законів при виконанні
судових рішень у кримінальних провадженнях
інституту підвищення кваліфікації прокурорів
Національної академії прокуратури України,
кандидат юридичних наук**

 **Костянтин ШКАРУПА**

**Підпис Шкарупи К.В. засвідчую.
Начальник відділу
документального забезпечення**

 **Оксана БІДНОВА**

