

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Негодченка Вадима Олександровича
на дисертацію Кабаненка Андрія Олександровича
на тему «Принцип рівності у правовому регулюванні під час
проходження публічної служби», поданої на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами. В умовах адаптації публічної служби до стандартів Європейського Союзу та, відповідно, реформування національної публічної служби, важливого значення набуває дослідження принципу рівності під час проходження публічної служби та, пов'язаних з цим, вихідних ідей, котрі покладені в основу її організації та функціонування. Особливо актуальним в Україні стало глибоке усвідомлення викликів війни перед таким принципом публічної служби, як принцип рівності.

Через термін «принципи публічної служби» визначаються основні риси, суттєві характеристики, зміст і значення самої публічної служби. Принципи публічної служби – це основоположні ідеї, настанови, які виражають об'єктивні закономірності та визначають науково обгрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців. Принцип рівності під час проходження публічної служби не лише зумовлюють сучасний стан державно-службових відносин, але й визначає напрямки та перспективи подальшого розвитку публічної служби в Україні в цілому.

Недосконалість нормативно-правового регулювання та відсутність комплексного наукового дослідження проблематики застосування принципу рівності проходження публічної служби зумовило актуальність такої наукової розробки. Зазначені положення свідчать про актуальність теми та доцільність

її розробки у межах вибраної наукової спеціальності. Отже, робота А. О. Кабаненка присвячена дослідженню проблематики застосування принципу рівності проходження публічної служби, є актуальною і своєчасною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Додатковим підтвердженням актуальності обраної А. О. Кабаненком теми є і той факт, що дисертаційне дослідження корелюється із цілями реформи публічної служби та встановлення нормативних підходів до регламентації її діяльності, що встановлюється у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р.; Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», проголошеної указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації, а також Указу Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні».

Таким чином, дисертаційне дослідження А. О. Кабаненка є затребуваним як з позицій правової науки, так й з точки зору практичної діяльності, спрямованої на удосконалення нормативно-правової бази.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування характеризується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз

питання теорії, а також національної і зарубіжної практики функціонування публічної служби, аналізу законодавства України та зарубіжних країн, практики його реалізації та застосування здійснити комплексне наукове дослідження принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби задля обґрунтування напрямів удосконалення його нормативних основ та практичної діяльності у сфері публічно-управлінських правовідносин. У роботі автор використав систему загальнофілософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання.

Теоретичну основу дослідження становить досвід застосування та реалізації принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що висвітлено у працях вітчизняних і закордонних учених, опрацьовані за темою дисертації нормативно-правові акти України та інших держав. А емпіричним підґрунтям дослідження стали судові рішення, статистичні та аналітичні матеріали.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному та поступовому вивченні дисертантом об'єкту та предмету дослідження. Починаючи роботу з загальнотеоретичної характеристики принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, автор переходить до визначення змістовної характеристики принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що має на меті визначення конкретних напрямів її впровадження в сучасних національних правових реаліях. Обраний вектор теоретико-правового дослідження дозволив автору досягти поставленої мети та визначив успішність наукових розробок, спрямованих на вирішення нагальних наукових теоретико-правових задач.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, що відображає результати проведеного дослідження. Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції були одержані дисертантом унаслідок аналізу та безпосереднього використання в роботі науково-інформаційних, нормативно-правових джерел і матеріалів щодо застосування принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної

служби.

Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації не викликає сумнівів, підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини адміністративного права та процесу, але й їх практичним значенням на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується правового врегулювання принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби. Проведене дослідження є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив вдалу спробу визначити місця та значення принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби.

Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими **наукової новизни** дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу увагу на деяких з них.

Дисертаційне дослідження є одним із перших в адміністративному праві України комплексних монографічних досліджень принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що засновано на застосуванні новітніх підходів до розуміння адміністративно-сервісної держави.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема, *уперше*:

– на основі поділу публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну зумовлено необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні, де в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші

повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин;

- обґрунтовано, що принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби зазнав впливу особливого періоду, в якому перебуває нині наша держава у відборі на публічну службу через воєнні виклики, і, як наслідок, проявив часткову вразливість усієї системи принципів публічної служби;

- обґрунтовано, що оптимальне забезпечення принципу рівності у застосуванні заходів юридичної відповідальності відбувається у трьох вимірах, таких як: 1) особиста відповідальність публічного службовця; 2) відповідальність публічного службовця перед особою, громадою та суспільством, яким він надає публічні послуги; 3) відповідальність публічного службовця перед публічним органом, в якому він реалізує покладені на нього в межах компетенції повноваження;

удосконалено:

- розуміння принципу рівності у публічно-владних відносинах, що має виходити із врахування світових, європейських та національних стандартів регулювання, що означають забезпечення рівних умов доступу до посад публічної служби, її проходження (виключаючи, зокрема, перешкоди дискримінаційного характеру) після виконання умов, встановлених законом, для кваліфікаційної оцінки професійних та морально-етичних якостей особи, що дають їй право на певну посаду, але не гарантують заявнику, що він її отримає;

- вирішення питання добору на посаду публічної служби є передумовою оптимальної моделі державної політики, яка дає результативну правореалізацію принципу рівності під час проходження публічної служби;

- наявні особливості проходження публічної служби, які стали новими можливостями для подальшого розвитку цього інституту і висвітлили нові тенденції в напрямі досягнення високого професіоналізму, деполітизації порядку відбору на професійну публічну службу, якості та відкритості

відбору, стабільності та фаховості публічної служби загалом;

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування, що принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби володіє такими ознаками, як: регулятивний вплив; нормативна визначеність; об'єктивна зумовленість; відображення у міжнародних актах; імперативність застосування; стабільність використання; допустимість обмежень задля забезпечення функцій, покладених на адміністративний орган;

– обґрунтування, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства, як-то справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби;

– обґрунтування, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується у національному праві, зокрема, гарантуванням принципу заборони дискримінації, при цьому певна відмінність у процесуальному статусі суб'єкта владних повноважень у процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, передбачена процесуальним законом та зумовлена завданням адміністративного судочинства, не є дискримінацією.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні

завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Слід відмітити, що дисертантом власні висновки побудовано не лише на підставі аналітики наукових та нормативно-правових джерел, а й з урахуванням судової практики, статистичних даних та показників Єдиного реєстру судових рішень.

У роботі містяться й інші слушні положення, висновки та пропозиції.

Основні положення роботи знайшли відображення в 4 наукових статтях, з яких 3 статті опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та одна стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційної роботи зауважень не викликає.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота А. О. Кабаненка підготовлена на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію А. О. Кабаненка, водночас вважаю за необхідне звернути увагу на питання, які могли б слугувати предметом дискусії та обговорення під час захисту дисертаційної роботи:

1. У Вступі до роботи автором зазначено, що емпіричним підґрунтям дослідження стали судові рішення, статистичні матеріали, аналітичні матеріали автора (с. 20). Разом з тим автору слід було вказати за який період розглядався емпіричний матеріал та яких органів державної влади та/або місцевого самоврядування використовувалися статистичні дані.

2. Автор у дослідженні окреслює особливості публічної служби в окремих органах публічного адміністрування (розділ 1). У зв'язку з цим вбачається за доцільне провести аналіз впливу особливого режиму – воєнного стану.

3. На с. 91 автор вказує, що при вирішенні публічно-правових спорів адміністративні суди неодноразово наголошували, що конкурс на заміщення вакантних посад публічних службовців має забезпечувати конституційне право рівного доступу до публічної служби. Проте поза увагою автора залишено питання практичної реалізації цих процесів, що вочевидь необхідно було зробити. Це сприяло б підвищенню рівня практичного значення здійсненого дослідження.

4. Дисертантом фрагментарно досліджується проблема запровадження механізму подання колективного позову, проте пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази щодо впровадження цього інституту не наводиться.

5. У Висновках роботи констатовано про необхідність нормативного відображення принципу рівності публічної служби (с. 177). У зв'язку з цим автору слід було окреслити основні шляхи вирішення цієї проблеми.

Наведені спірні положення та висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань насамперед характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду. В дослідженні авторів вдалося досягти поставленої мети.

Зазначене дозволяє зробити висновок про те, що дисертація на тему **«Принцип рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби»** є завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для розвитку адміністративно-правової науки та науки податкового права, тобто за своєю актуальністю,

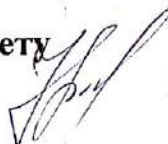
новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною значущістю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – **Кабаненко Андрій Олександрович** – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

професор кафедри права

Дніпровського гуманітарного університету

доктор юридичних наук, професор



Вадим НЕГОДЧЕНКО

Підпис Негодченка В. О. засвідчую.

Ректор

Дніпровського гуманітарного університету

доктор юридичних наук, професор



Олег КИРИЧЕНКО