ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Задої Іванни Іванівни – на дисертацію Даниленко Юлії Сергіївни «Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Вирішення багатьох стратегічних та поточних проблем вітчизняного публічного адміністрування перш за все залежить від осучаснення кадрової парадигми в системі публічно-правових відносин. Очевидним видається те, що суспільство зацікавлене у становленні та розвитку високоефективної, дієвої та стабільної державної служби. Саме тому сучасна державна служба має бути передусім високоінтелектуальним та високопродуктивним професійним інститутом, в якому основним суб'єктом є особистість державного службовця. За такого підходу можливим стане стабілізація апарату органів державної влади на основі: підвищення ефективності та результативності діяльності, компетентності, професіоналізму державних службовців усіх категорій посад державної служби; виявлення необхідності у професійному навчанні державних службовців та вдосконалення ними професійної компетентності; прийняття рішення щодо стимулювання праці державних службовців (зокрема, преміювання), планування їхньої кар'єри.

У такому контексті важливого значення для управління людськими ресурсами на державній службі відіграє інститут оцінювання у державній службі. Своєчасність відповідного напрямку наукового пошуку значно зростає у зв'язку з кардинальним оновленням законодавства про державну службу, насамперед прийняттям нових законів України «Про державну службу» і «Про запобігання корупції».

Актуальність теми дисертації Ю.С. Даниленко підтверджується також тим, що обраний напрямок дослідження базується на відповідних державних програмах. Вона виконана відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Система адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи» (на 2011–2015 рр.) та «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовими частинами тем: «Традиції і новації у сучасній український де/ржавності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970), «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналізуючи зміст роботи, можна дійти висновку, що проведене дослідження є самостійним, творчим, цілісним, актуальним. Дисертація Ю.С. Даниленко характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі задачі дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у характеристиці правової природи оцінювання у державній службі як невід'ємної складової інституту державної служби, визначенні стану його правового регулювання і наданні пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства про державну службу з урахуванням зарубіжного досвіду.

Окреслена мета, а також поставлені для її реалізації задачі, визначили структуру роботи, яка є цілком логічною, виваженою і такою, що охоплює найбільш важливі аспекти дослідження. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

Перший розділ дисертаційного дослідження присвячено теоретичним засадам оцінювання у державній службі. У ньому: здійснено аналіз наукових праць вітчизняних учених-правників, предметом дослідження

яких були окремі питання оцінювання у державній службі; встановлено, що у цих дослідженнях оцінювання розглядалося лише у межах інституту державної служби та ґрунтувалося на Законі України «Про державну службу» 1993 р.; визначено поняття та охарактеризовано сутність оцінювання у державній службі як адміністративно-правової категорії; виокремлено систему принципів, на яких ґрунтується оцінювання; проаналізовано теоретичні доробки з оцінювання у державній службі; виокремлено та охарактеризовано види оцінювання.

Другий розділ присвячено характеристиці оцінювання кандидатів під час добору на вакантні посади державної служби. У цьому розділі досліджено питання визначення сутності вимог, що висуваються до кандидатів на вакантні посади державної служби, проаналізовано зарубіжний досвід виокремлення вимог, яким повинні відповідати кандидати на державну службу, визначено характерні ознаки та структурні елементи процедури оцінювання кандидатів на вакантні посади державної служби.

У третьому розділі дисертаційного дослідження визначено та охарактеризовано основні показники та критерії оцінювання державних службовців, виокремлено та охарактеризовано основні методи оцінювання державних службовців, визначено поняття, структуру та особливості процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.

Слід відзначити ґрунтовний аналіз кожного із запропонованого автором елементів. Завершується робота узагальненими висновками, в яких відображені основні положення дисертації.

Під час дослідження було використано широкий спектр як загальнонаукових, філософських, так і спеціальних методів, що були обрані з урахуванням поставленої мети, визначених задач, об'єкта і предмета дослідження, а саме: діалектичний, структурний, функціональний, системний; гіпотези, аналізу, синтезу, індукції, дедукції, класифікації;

порівняльно-правовий; формально-догматичний методи. Усі ці методи дисертантом застосовано у взаємозв'язку та взаємодії.

Джерельну базу дисертації становлять 205 наукових праць і нормативно-правових актів. Автором використано наукові праці з державної служби, адміністративного права, державного управління та безпосередньо проблематики дисертаційного дослідження. Нормативне підґрунтя роботи становлять положення Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів України, що стосуються оцінювання у державній службі.

Емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики, звіти Нацдержслужби, судові рішення з питань проходження державної служби та статистичні дані. Наведене свідчить про обґрунтованість положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертації Ю.С. Даниленко.

Наукова новизна і практична значущість одержаних результатів. Слід відзначити, що у дисертаційному дослідженні Ю.С. Даниленко порушені не розроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і сформулювати низку корисних пропозицій. Зазначене дає підстави стверджувати, що новизна дисертації проявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі їх розв'язання.

Дисертанткою уперше: виокремлено змістовний (система матеріальних та процесуальних правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо оцінювання) та процесуальний (нормативно визначена сукупність послідовних дій та порядок їх здійснення) аспекти оцінювання у державній службі; встановлено, що оцінювання у державній службі можна розглядати як у широкому (визначення ефективності і дієвості державної служби в цілому, діяльності державних органів, їх структурних підрозділів, результатів службової діяльності державних службовців та відповідності кандидатів на вакантні посади державної служби), так і вузькому (визначення відповідності професійних та особистісних якостей кандидатів

на вакантні посади державної служби і державних службовців встановленим показникам і критеріям) розумінні; з'ясовано, що оцінювання у державній службі – це система матеріальних та процесуальних правових норм, що регулюють порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо визначення відповідності професійних та особистісних якостей кандидатів на вакантні посади державної служби і державних службовців встановленим показникам і критеріям; виокремлено та охарактеризовано основні стадії та етапи процедури оцінювання кандидатів на вакантні посади державної служби; запропоновано розширити коло суб'єктів процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців шляхом залучення представників громадськості, зокрема в особі представників громадських рад; запропоновано законодавчо передбачити таку підставу оскарження результатів службової діяльності державного службовця, як «позитивна оцінка» – на «відмінну оцінку», що тягне за собою різні правові наслідки.

Цікавою видається думка автора стосовно удосконалення: по-перше, класифікації оцінювання у державній службі в частині виокремлення та характеристики таких видів оцінювання у залежності від його мети, як: 1) оцінювання кандидатів на вакантні посади державної служби; 2) оцінювання результатів службової діяльності державних службовців; по-друге, класифікації вимог, що висуваються до кандидатів на вакантні посади державної служби в залежності від цільової спрямованості: 1) безумовні вимоги: наявність громадянства України; володіння державною мовою; досягнення повноліття; наявність відповідного ступеня освіти; 2) загальні вимоги: стаж роботи; досвід роботи; володіння іноземною мовою; 3) спеціальні вимоги: наявність досвіду роботи у конкретній сфері діяльності; здобуття кандидатом на державну службу відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня; необхідні знання, уміння та навички; особистісні компетенції; по-третє, системи критеріїв оцінювання результатів службової діяльності державних службовців щодо виокремлення таких додаткових критеріїв, як: а) дотримання вимог законодавства у сфері запобігання

корупції; б) здатність до ефективної комунікації та взаємодії; в) здатність до командної роботи; г) здатність працювати у стресових ситуаціях.

Заслуговують на увагу положення наукової новизни дисертаційного дослідження щодо подальшого розвитку: розмежування понять «оцінювання», «оцінка», «оцінювання результатів службової діяльності державного службовця» і «атестація»; характеристика стадійності оцінювання результатів службової діяльності державних службовців у залежності від категорії посад державної служби «А», «Б», «В»; теза щодо нагальної необхідності затвердження Кабінетом Міністрів України Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців; положення щодо уніфікації оцінювання результатів службової діяльності державних службовців для всіх видів державної служби (шляхом скасування атестації у державній спеціалізованій та мілітаризованій службі).

Також, у роботі запропоновано зміни і доповнення до чинного законодавства України з питань державної служби, зокрема: частину 7 ст. 44 Закону України «Про державну службу» викласти у такій редакції: «Висновок, що містить негативну або позитивну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності, може бути оскаржений державним службовцем у порядку, визначеному статтею 11 цього Закону». Авторка цілком вдало акцентує увагу на тому, що такі зміни сприятимуть забезпеченню належними засобами правового захисту державних службовців у всіх випадках настання негативних (або неотримання позитивних) правових наслідків через отримання певного результату оцінювання результатів їх службової діяльності; передбачити як підставу звільнення від проходження оцінювання результатів службової діяльності державних службовців призов службовця на строкову військову службу або військову службу за призовом осіб офіцерського складу; затвердити Типові профілі професійної компетентності посад державної служби у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим або їх апараті.

Щодо **повноти викладу положень дисертації в роботах, опублікованих автором**. Матеріали дисертаційного дослідження всебічно викладені в опублікованих працях дисертантки. Основні результати дослідження викладені у 6 наукових статтях, що надруковані у фахових юридичних виданнях, 1-а з них – у зарубіжному виданні, а також у 5 тезах виступів на науково-практичних конференціях. У публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційного дослідження, що є свідченням того, що розробка проблеми, якій присвячена дисертація, здійснювалася системно.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації дозволяє констатувати, що автореферат дисертації ідентичний за змістом основним положенням самої дисертації. Положення, висновки та пропозиції, викладені в авторефераті, знайшли детальне обґрунтування у тексті дисертації.

Дисертаційне дослідження Ю.С. Даниленко містить вагомі результати, які в сукупності вирішують важливу наукову проблему щодо визначення змісту оцінювання, правової природи, стану правового регулювання, виокремлення його видів. Викладені в ньому наукові положення ліквідують низку прогалин, які мали місце в теорії адміністративного права, є основою для проведення подальших досліджень та удосконалення чинного законодавства. Таким чином, найбільш важливі наукові та практичні результати дисертаційного дослідження: «Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання» мають важливе значення для юридичної науки та практики і можуть бути використані наступним чином:

у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки наукових проблем, пов'язаних з визначенням сутності оцінювання у державній службі, його класифікацією, а також наданням характеристики змісту окремих його видів;

у правотворчості – для надання пропозицій щодо удосконалення Закону України «Про державну службу», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», а також при розробленні Кабінетом Міністрів України порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців;

у правозастосовній діяльності – для удосконалення практики проходження державної служби у державних органах і судової практики у справах, пов'язаних з оскарженням результатів конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби та результатів оцінювання службової діяльності державних службовців;

у навчальному процесі – для підготовки монографій, підручників та посібників з навчальних курсів «Адміністративне право України», «Організація державної служби в Україні», «Запобігання та протидія корупції», «Адміністративно-процесуальне право України» і при викладанні відповідних дисциплін.

Дисертація Даниленко Юлії Сергіївни містить наукові положення, сукупність яких в практично-прикладному аспекті забезпечує підвищення ефективності діяльності державної служби в цілому, та діяльності кожного державного службовця, зокрема.

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Погоджуючись із загальною концепцією рецензованої дисертаційної роботи, констатуючи правильність і важливість конкретних положень, які виносяться на захист, звернемо увагу і на окремі дискусійні аспекти роботи, а саме положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування, зокрема:

1. В цілому, представлена робота досить логічно побудована, проте дещо порушує її архітектоніку – неоднорідність викладення матеріалу. Зокрема, обсяг підрозділу 2.2 становить 28 сторінок, в той час, як п. 3.2 – лише 10 сторінок, п. 1.1 – 12 сторінок.

2. У підрозділі 2.2 дисертантка акцентує увагу на тому, що уперше на законодавчому рівні Законом України «Про державну службу» 2015 р. передбачено конкурс не лише як спосіб заміщення вакантної посади державної служби, але й визначено основні положення конкурсу як адміністративної процедури. Крім того зазначає, що порядок вступу на державну службу, як за умови конкурсного відбору, так і позаконкурсного, передбачає наявність специфічної процедури оцінювання кандидатів на державну службу. Тому хотілося б почуту думку дисертантки з приводу розмежування конкурсної процедури та процедури оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби.

3. У дисертації визначено, що письмове тестування проводиться лише для кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «Б» та «В» та звертається увага на обминання категорії «А», що з урахуванням установленої мети проведення тестування, викликає певні критичні зауваження. Саме тому, дисертанткою і пропонується передбачення проведення тестування для кандидатів на посади державної служби категорії «А». Однак із тексту дисертації не вдається простежити обґрунтування авторкою даної пропозиції.

4. Автор веде мову про необхідність розширення кола суб'єктів процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців шляхом залучення представників громадськості. Разом з тим, така пропозиція потребує додаткової аргументації з боку автора, зокрема, стосовно їх впливу на результати оцінювання.

Наведені зауваження хоча і свідчать про критичне ставлення офіційного опонента до відповідних положень дисертаційного дослідження, але загалом не знижують загальної позитивної оцінки рецензованої дисертації. Їх наявність є свідченням творчого характеру роботи та спроби дисертантки вирішити теоретично складні і практично важливі проблеми оцінювання у державній службі.

Загальний висновок та оцінка дисертації. Дисертація Даниленко Юлії Сергіївни на тему «Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання» є самостійним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, яке відповідає вимогам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Даниленко Юлія Сергіївна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного і трудового права
Національного університету
«Одеська морська академія» І.І. Задоя

Підпис Задої Іванни Іванівни засвідчую
Вчений секретар
Національного університету
«Одеська морська академія» І.О. Щабельська