

*До спеціалізованої вченої ради ДФ 2023-33
у Національному юридичному університеті
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77*

РЕЦЕНЗІЯ

кандидатки юридичних наук, доцентки

Ковтун Марини Сергіївни (рецензента)

на дисертацію Плетнєвої Тетяни Русланівни «Адміністративно-правові засади управління персоналом на державній службі», подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

1. Оцінка актуальності обраної теми.

В Україні, в умовах війни, важливим є безперерійна та злагоджена робота усіх механізмів держави. Саме інститут державної служби покликаний забезпечити виконання функцій держави за будь-яких умов та обставин. Для ефективного виконання покладених функцій, державна служба повинна залишатися стабільною, професійною та політично неупередженою, відповідати принципам належного врядування та стандартам і кращим практикам держав-членів ЄС.

Для забезпечення стабільності та злагодженості державної служби важливим є ефективне управління персоналом. Це складний і багатогранний процес, який в сучасних реаліях набуває ще більшого значення. Інститут державної служби під час війни стикнувся з невідомими раніше проблемами, подолання яких в більшій мірі залежить саме від ефективного управління персоналом на державній службі. Так, вимушене переміщення державних службовців по регіонах України та за її межі, мобілізація або ж добровільне долучення до лав захисників нашої держави, призвели до того, що у багатьох державних органах постала гостра необхідність у терміновому поповненні кадрових ресурсів. Важливим завданням є відновлення роботи державних інституцій на деокупованих територіях тощо.

З огляду на це, існує потреба у наукових дослідженнях, безпосередньо присвячених різним аспектам управління персоналом на державній службі. Якісні наукові дослідження щодо аналізу адміністративно-правових засад управління персоналом на державній службі сприятимуть у подальшому здійсненні реформи державної служби.

Наразі наявний обсяг та рівень наукових праць цієї тематики не можна вважати належними, адже попри значну чисельність наукових розробок, присвячених тим чи іншим аспектам державної служби, зокрема, у працях вчених-адміністративістів В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, Л. Р. Білої-Тіунової, В. М. Гаращука, Т. Є. Кагановської, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова, Д. В. Лученка, Н. П. Матюхіної, Р. С. Мельника, О. С. Проневича, О. П. Рябченко, В. А. Сьоміної, В. О. Спасенко, С. А. Федчишина, О. М. Шевчука, А. М. Школика та інших, саме адміністративно-правових засад управління персоналом на державній службі не ставали самостійним об'єктом наукового пізнання.

Вищевикладене дає змогу стверджувати, що дослідження адміністративно-правових засад управління персоналом на державній службі, виявлення проблемних аспектів нормотворчості та правозастосування у вказаній сфері, формування наукових підходів і конкретних пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання управління персоналом на державній службі є актуальною науковою проблемою, що має важливе значення для розвитку юридичної науки і практики законопроектної роботи.

Враховуючи наведене, вважаємо, що тема дисертаційного дослідження Плетньової Тетяни Русланівни «Адміністративно-правові засади управління персоналом на державній службі» є актуальною та відповідає вимогам часу.

2. Оцінка змісту дисертації. Дисертація складається із вступу, 3 розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Структура дисертації є логічною, відповідає темі, меті та завданням дослідження.

У *вступі* обґрунтовано актуальність обраної теми дисертаційного дослідження, вказується на зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета і завдання дослідження, його об'єкт та предмет, методи дослідження, сформовані наукова новизна одержаних результатів, практичне значення одержаних результатів, наводиться інформація про апробацію результатів дослідження та структуру дисертації.

Кожний структурний елемент роботи містить результати, які становлять науковий інтерес. Проаналізуємо окремі з них.

Так, у *розділі 1 «Теоретико-правові засади управління персоналом на державній службі»* здійснено історико-правовий аналіз розвитку управління персоналом на державній службі, проведено дослідження теоретико-методологічних засад управління персоналом на державній службі, проаналізовано правове забезпечення управління персоналом на державній службі, а також досліджено зарубіжний досвід організації та правового забезпечення управління персоналом на державній службі та його значення для України.

Привертає увагу зроблений дисертанткою екскурс в історію становлення державної служби та управління нею в різні історичні періоди, що доводить, що управління персоналом на державній службі в Україні пройшло тривалий та складний шлях становлення.

Заслуговують на увагу зроблені автором у цьому розділі висновки щодо трансформації управління персоналом на державній службі в управління людськими ресурсами.

Крім того, цікавим є підхід дисертантки щодо проблеми кодифікації службового законодавства. Так, привертає увагу висловлена пропозиція щодо кодифікації не лише правового інституту державної служби, а усієї підгалузі – службового права, що обов'язково має охопити й інститут служби в органах місцевого самоврядування.

Варто підтримати авторку у її пропозиції щодо необхідності розробки та ухвалення комплексного стратегічного (концептуального, програмного)

правового акту у сфері функціонування та вдосконалення державної служби, яким на її думку може стати Концепція збереження та розвитку інституційної спроможності публічної служби у воєнний та післявоєнний періоди.

У розділі 2 «Суб'єкти управління персоналом на державній службі: правовий статус та особливості функціонування» досліджуються поняття та види суб'єктів управління персоналом на державній службі, приділено увагу особливостям правового статусу Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) в системі управління персоналом на державній службі, акцентовано увагу на особливостях правового статусу керівника державної служби у державному органі як суб'єкта управління персоналом, проаналізовано організаційно-правові засади функціонування та перспективи розвитку служби управління персоналом у державному органі.

Викликає цікавість запропонована авторкою класифікація суб'єктів управління персоналом на підставі їх ролі в системі управління персоналом на державній службі з розподілом на загальнополітичні, спеціалізовані та допоміжні.

Можна погодитися з дисертанткою, що НАДС є одним із головних спеціалізованих суб'єктів управління персоналом на державній службі, який уповноважений забезпечувати формування та реалізувати державну політику у сфері державної служби та з питань управління персоналом на державній службі, здійснювати функціональне управління державною службою.

Досить влучно авторкою зазначається, що аналіз особливостей правового статусу НАДС вказує, що для НАДС характерна низка ознак центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. А відтак доцільним є законодавче закріплення за НАДС цього статусу, у зв'язку з чим пропонується внести зміни до ч. 1 ст. 13 Закон України «Про державну службу».

Привертають увагу зроблені авторкою висновки, щодо виявленої у ході дослідження колізії стосовно визначення терміну «керівник державної служби в державному органі», та запропоновані шляхи її подолання, а саме

внесення змін до п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону «Про державну службу» та доповнення нормативного поняття «керівник державної служби в державному органі» словами «або інша визначена цим Законом посадова особа». Ці пропозиції мають суттєве практичне значення.

У розділі 3 «Напрямки вдосконалення організаційно-правового забезпечення управління персоналом на державній службі» вивчаються проблеми організаційно-правового забезпечення та шляхи вдосконалення формування та використання персоналу на державній службі на основі компетентнісного підходу, а також досліджуються організаційно-правові засади та пріоритети розвитку використання новітніх технологій в управлінні персоналом на державній службі.

Позитивним є те, що авторка у роботі зосереджує увагу на якості державної служби, у зв'язку з чим окрему увагу приділяє компетентнісному аспекту управління персоналом на державній службі. Проведена систематизації видів професійної компетентності, виокремленні сутнісні та динамічні характеристики професійної компетентності, дають авторці можливість вказувати на необхідність їх врахування при формуванні та впровадженні компетентнісного підходу до управління персоналом на державній службі.

Викликає зацікавленість пропозиції автора, щодо формування кадрового резерву для проходження державної служби на деокупованих територіях України, та особливостей застосування компетентнісного підходу до цього процесу. Авторка вказує на необхідність визначення переліку вимог до професійної компетентності осіб, що бажають бути включені до такого реєстру. Формування переліку таких вимог є необхідним, адже вони мають передбачати набір спеціальних знань, умінь та навичок, інших якостей, які будуть необхідними під час служби в державних органах на деокупованих територіях. Вочевидь, відповідні вимоги мають бути нормативно встановлені та враховувати безпекові, соціально-психологічні та інші умови майбутньої служби на деокупованих територіях.

Привертає увагу проведений у роботі аналіз основних ІТ-технологій, які сприяють цифровізації державної служби та використовуються в управлінні персоналом на державній службі.

Також авторка доходить висновку, що перспективним є впровадження таких інноваційних технологій та управлінських методів, які використовуються у приватному секторі, та позитивно зарекомендували себе у приватному та державному секторах США та інших іноземних країн. Авторка обґрунтовує, що технології «наставництва», «таємного покупця», «бенчмаркінгу» здатні покращити ефективність управління персоналом на державній службі. Заслугує уваги пропозиція дисертантки, з метою впровадження вищенаведених технологій до системи управління персоналом на державній службі, розробити та затвердити НАДС методичні рекомендації відносно особливостей реалізації в державних органах технологій.

3. Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій в представленому дисертаційному дослідженні не викликає сумнівів і полягає в тому, що дисертація є першою в українській правовій доктрині комплексною теоретико-прикладною науковою працею, в якій запропоновано авторську концепцію адміністративно-правових засад управління персоналом на державній службі, отримано низку важливих для теорії та практики результатів, врахування яких у нормотворчій і правозастосовній діяльності може суттєво покращити механізм управління персоналом на державній службі. У дисертаційному дослідженні обґрунтовується ряд концептуальних, важливих для теорії та практики понять, висновків, пропозицій.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше авторкою обґрунтовано доцільність розробки та ухвалення Концепції збереження та розвитку інституційної спроможності публічної служби у воєнний та післявоєнний періоди, котра має охоплювати як державну службу, так і службу в органах місцевого самоврядування, визначити концептуальні засади державної політики щодо: а) збереження спроможності

публічної служби та управління персоналом у воєнний період, основні антикризові заходи в умовах сучасних викликів; б) відновлення публічної служби на деокупованих територіях України та зміцнення її спроможності у ході реінтеграції тимчасово окупованих територій; в) реформування публічної служби та управління її персоналом у післявоєнний період.

Також вперше аргументовано необхідність законодавчого віднесення Національного агентства України з питань державної служби до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом з огляду на особливості його правового статусу.

Дисертанткою вперше обґрунтовано доцільність організації Резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України з урахуванням компетентнісного підходу, що потребує визначення вимог до професійної компетентності та проведення належних процедур з їх оцінювання як щодо осіб, які претендують на зарахування до Резерву, так і осіб, які після підвищення кваліфікації у Резерві можуть визнаватися готовими до призначення на посади в державних органах на деокупованих територіях.

Крім того, вперше дисертанткою запропоновано виокремлювати види керівників державної служби в державних органах, як-то: а) керівники державної служби, що займають вищу посаду державної служби в державному органі (категорій «А» та «Б»); б) керівники державної служби, що не займають посад державної служби, а належать до інших категорій публічних службовців.

У роботі також удосконалено або ж дістали подальший розвиток низка наукових положень. Серед таких, зокрема, варто відзначити положення щодо удосконалення понятійний апарат у сфері управління персоналом на державній службі, зокрема співвідношення категорій «суб'єкт призначення» та «керівник державної служби в державному органі», «керівник державної служби в державному органі» та «керівник державного органу», «керівник структурного підрозділу державного органу» та інших.

Також заслуговує на увагу визначена авторкою характеристика правового забезпечення управління персоналом на державній службі, положення щодо доцільності розробки та ухвалення Службового кодексу України, який дозволить завершити формування службового права як підгалузі адміністративного права, систематизувати законодавство у сфері публічної служби та вдосконалити правове регулювання управління персоналом на державній службі.

Подальшого розвитку у роботі набули положення щодо необхідності використання провідного зарубіжного досвіду у сфері забезпечення захисту прав державних службовців від порушень з боку керівника державної служби та інших суб'єктів управління персоналом на державній службі шляхом утворення Комісії із захисту права на державну службу, а також наукові підходи стосовно характеристики компетентнісного підходу до формування та використання персоналу на державній службі, а також визначення шляхів вдосконалення його організаційно-правового забезпечення.

У роботі зроблені й інші цікаві для науки та практики висновки та пропозиції, стосовно вдосконалення законодавства України в частині впровадження компетентнісного підходу до управління персоналом на державній службі, зокрема щодо доцільності затвердження Типових вимог до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «Б» та виконують повноваження керівника державної служби в державному органі, а також Типових вимог до професійної компетентності керівника служби управління персоналом та інших державних службовців категорій «Б» та «В», які реалізують завдання та функції з управління персоналом.

4. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

При написанні дисертації використане широке коло наукових джерел, монографічну та навчальну літературу з питань проблематики державної

служби. Кількість використаних у дисертації джерел (338 найменування), забезпечила високий ступінь вірогідності отриманих результатів.

Не дивлячись на те, що з огляду на тему дисертації, дослідження та його висновки ґрунтуються переважно на працях вітчизняних науковців, у дисертації цілком слушно використано й публікації іноземних науковців, а також праці вітчизняних науковців у зарубіжних наукових джерелах.

Емпіричну базу дослідження складають статистичні показники та матеріали практичної діяльності НАДС та інших державних органів, пов'язані з управлінням персоналом на державній службі.

Усе наведене свідчить про те, що дисертація ґрунтується на належній теоретичній та практичній основі, а наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, мають належний рівень обґрунтованості.

5. Наукове та практичне значення одержаних результатів.

Результати дисертаційного дослідження мають наукове та практичне значення, мають прикладний характер і можуть використовуватися за різними напрямками діяльності, зокрема у:

– нормотворчій діяльності – з метою вдосконалення законодавства, що врегульовує інститут державної служби, та безпосередньо – управління персоналом на державній службі;

– науково-дослідній діяльності – для подальшого розвитку наукових положень у сфері управління персоналом на державній службі;

– навчально-методичній діяльності – при підготовці підручників, навчальних і навчально-методичних посібників, а також при викладанні таких дисциплін як «Адміністративне право», «Публічна служба»;

– практичній діяльності – для вдосконалення правозастосовної практики та організації роботи Національного агентства України з питань державної служби та інших суб'єктів управління персоналом на державній службі.

Заслуговує на увагу й те, що дисертантка здійснила впровадження матеріалів дисертаційного дослідження в практичну діяльність апарату

Київської обласної державної адміністрації, що підтверджується відповідним Актом № 11998/08/15.4/2023 від 27.11.2023 р.

6. Рівень виконання здобувачем поставленого наукового завдання та рівень оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності.

Метою дисертаційного дослідження визначено отримання нових результатів у формі наукових висновків щодо визначення змісту адміністративно-правових засад управління персоналом на державній службі, виявлення проблемних аспектів нормотворчості та правозастосування у вказаній сфері, а також надання обґрунтованих пропозицій і рекомендацій для їх вирішення.

З метою реалізації поставленої мети дисертанткою вирішено такі завдання: – висвітлено особливості історико-правового розвитку управління персоналом на державній службі; – охарактеризовано сутність та ознаки управління персоналом на державній службі, його функції та форми, особливості правового регулювання; – встановлено особливості зарубіжного досвіду у сфері організації та правового забезпечення управління персоналом на державній службі та його значення для України; – визначено види суб'єктів управління персоналом на державній службі; – з'ясовано місце НАЗК в системі управління персоналом на державній службі та особливості його правового статусу; – встановлено особливості правового статусу керівника державної служби в державному органі як суб'єкта управління персоналом на державній службі; – охарактеризовано особливості організації та правового забезпечення служби управління персоналом в державному органі; – розкрито особливості формування та використання персоналу на державній службі на основі компетентнісного підходу, а також шляхи вдосконалення його організаційно-правового забезпечення; – встановлено новітні технології в управлінні персоналом на державній службі, їх організаційно-правові засади та пріоритети розвитку в Україні; – сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в частині регулювання управління персоналом на державній службі.

Ефективне вирішення зазначених завдань здійснено за рахунок вдало підбраної та вміло використаної методології. Зокрема, дисертанткою було використано як загальні, так і спеціальні методи дослідження, серед яких варто згадати діалектичний метод наукового пізнання, методи аналізу та синтезу, логіко-семантичний, системний, порівняльно-правовий, формально-юридичний методи, а також логічний прийом класифікації.

Усе наведене свідчить про належний та достатній рівні виконання дисертанткою поставленого наукового завдання та оволодіння методологією наукової діяльності.

7. Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження в опублікованих працях. Основні положення та висновки дисертації висвітлені у 11 наукових публікаціях, серед яких: 4 – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, 5 – у збірниках тез доповідей на науково-практичних заходах, 2 – в інших виданнях (наукові праці, в яких додатково відображено наукові результати дисертації). Змістовне наповнення, перелік та кількість публікацій, апробація результатів дисертації відповідають встановленим вимогам п. 8 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 № 44 від 12.01.2022 р.

8. Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Плетньової Т.Р. відповідає нормативно-визначеним вимогам, зокрема, Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 р. № 261, та 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 12.01.2022 р. № 44. Оформлення дисертації

відповідає вимогам, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 р. № 40. Порухень академічної доброчесності в дисертації та наукових працях здобувачки, в яких представлено результати дисертації, не виявлено.

9. Аналіз дискусійних положень та основні зауваження. Як і будь-яке дисертаційне дослідження, що відзначається авторським, творчим підходом, дисертаційне дослідження Плетньової Т.Р. не позбавлене дискусійних аспектів або потребує певних уточнень чи коригувань. Хотілося б звернути увагу на таке:

По-перше, у підрозділі 1.4 дисертантка ґрунтовно проаналізувала зарубіжний досвід у сфері організації та правового забезпечення управління персоналом на державній службі. На підставі вивчення позитивного зарубіжного досвіду на с. 84-85 роботи запропоновано утворити Комісію із захисту права на державну службу в Україні. У зв'язку з цим внесено пропозиції щодо доповнення Закону України «Про державну службу» новою статтею – ст. 11-1 «Комісія із захисту права на державну службу». Наведену позицію загалом слід підтримати. У свою чергу, цікаво було б дізнатися думку дисертантки щодо особливостей організації та функціонування запропонованої нею Комісії із захисту права на державну службу, її бачення стосовно складу такої Комісії, особливостей його формування.

По-друге, у підрозділі 2.1 дисертантка виокремлює види суб'єктів управління персоналом на державній службі на основі низки критеріїв (ознак). Зокрема, на с. 90-91 роботи залежно від ролі в системі управління персоналом на державній службі виділяються відповідні загальнополітичні, спеціалізовані та допоміжні суб'єкти. Зазначається, що загальнополітичними слід вважати ті суб'єкти, що є відповідальними за організацію проведення єдиної державної політики у сфері державної служби, загальнополітичне керівництво державною службою та її видами, вирішення стратегічних питань з управління персоналом на державній службі. Наведений підхід загалом заперечень не викликає. У свою чергу, привертає увагу, що до групи

таких загальнополітичних суб'єктів здобувачка не відносить Верховну Раду України. Наведена авторська позиція є дискусійною та потребує додаткового обґрунтування під час захисту.

По-третє, дисертантка у контексті предмета дослідження звертається до досить актуальної на сьогодні проблематики формування Резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України. Так, на с. 178 дисертації вказується на доцільність організації такого Резерву з урахуванням компетентнісного підходу, що потребує визначення вимог до професійної компетентності та проведення належних процедур з їх оцінювання як щодо осіб, які претендують на зарахування до Резерву, так і осіб, які після підвищення кваліфікації у Резерві можуть визнаватися готовими до призначення на посади в державних органах на деокупованих територіях. На нашу думку, потребує уточнення позиція дисертантки щодо конкретних процедур, котрі слід було б запровадити з метою забезпечення належного формування Резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях, у тому числі й для оцінювання професійної компетентності претендентів на зарахування до Резерву.

10. Дотримання здобувачем академічної доброчесності. Фактів академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації у дисертації та/ або наукових публікаціях дисертанта рецензентом не виявлено.

11. Відсутність конфлікту інтересів. Рецензент не має реального чи потенційного конфлікту інтересів щодо здобувача та/або його наукового керівника.

12. Загальний висновок щодо дисертаційного дослідження.

За актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю висновків, науковою та практичною цінністю здобутих результатів дисертація Плетнєвої Тетяни Русланівни на тему «Адміністративно-правові засади управління персоналом на державній службі», подана на здобуття ступеня доктора філософії 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.

Авторка дисертаційного дослідження Плетньова Тетяна Русланівна набула компетентностей, необхідних та достатніх для продукування нових ідей, розв'язання комплексних проблем у галузі професійної діяльності, оволоділа методологією наукової діяльності, а також здійснила власне наукове дослідження, результати якого мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення (п. 22, абз.2 п. 27 зазначеного Порядку).

За результатами публічного захисту здобувачка наукового ступеня Плетньова Тетяна Русланівна заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

РЕЦЕНЗЕНТ:

**кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого**

Марина КОВТУН



Підпис *Ковтун М.*
Засвідчую
Нач.ВК *[Signature]*
17 *07* *2024* р.