

Спеціалізованій вченій раді Д 08.727.02  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
просп. Гагаріна, 26, м. Дніпро, 49005.

**ВІДГУК**  
**офіційного опонента**

**прокурора Запорізької області, кандидата юридичних наук  
Романова Валерія Петровича на дисертацію Данилів Софії Вікторівни на  
тему: «Адміністративно - правові засади присяги у сфері публічної  
служби», що подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних  
наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове  
право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження та її зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Актуальність теми дисертаційного дослідження Данилів С.В. обумовлена тим, що незважаючи на адміністративні реформи, що відбуваються у державі, з огляду на прагнення інтеграції національного законодавства у європейський простір та продовження становлення інституту публічної служби, з урахуванням досвіду країн Європи, в яких реформування публічної служби вже завершено, однією із основних, незмінних та визначаючих правовий статус службовця публічної служби ознакою є присяга службовця публічної служби.

Зокрема, розвиток публічної служби сприяє як соціально-правовому розумінню інституту присяги службовця публічної служби, так і становленню субінституту присяги службовця публічної служби, який у свою чергу відіграє важливу роль у формування корпусу службовців публічної служби та визначені їх правового статусу. Тому взаємозв'язок між розвитком публічної служби та становленням і удосконаленням інституту присяги службовця публічної служби є закономірним.

Відтак, прийняття присяги службовцем публічної служби є важливим юридичним фактом зміни правового статусу особи, оскільки із складанням присяги така особа добровільно бере на себе певні обмеження у приватному житті та повсякденній діяльності та отримує відносно інших вищі обов'язки



перед суспільством або державою.

Крім того, юридичний факт прийняття присяги службовцем публічної служби має і важливе юридичне значення, яке полягає у тому, що початок будь-якої публічної служби в Україні неможливий без складання присяги, як, власне, і момент вступу на публічну службу.

*У даному дисертаційному дослідженні автором досить детально проаналізовано стан наукової розробленості теми, чітко визначено конкретні напрямки дослідження, виявлено існуючі недоліки, означено шляхи вдосконалення та розроблено науково обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації.*

Вивчення представлених Данилів С.В. матеріалів дисертації, присвячених дослідженню адміністративно-правових засад присяги у сфері публічної служби та автореферату дає підстави стверджувати, що автором здійснено ґрунтовний правовий аналіз теми, яка є однаково актуальною як для розвитку інституту публічної служби в цілому, так і у практичному вимірі. Також дисертантом сформульовані змістовні висновки і пропозиції, що виносяться на захист. Такий попередній висновок підтверджується оцінкою роботи за основними параметрами, які висуваються щодо кандидатської дисертації на юридичну тематику.

Крім того визначальним є той факт, що за роки незалежності України не було спеціальних комплексних наукових досліджень, присвячених піднятим у дисертації проблемам в інституті присяги службовців публічної служби.

До чинників, які визначають актуальність дослідження, слід також віднести і те, що автором в дослідженні вивчено та проаналізовано особливості адміністративно-правового регулювання прийняття присяги окремими службовцями публічної служби в Україні, а також запропоновано шляхи вдосконалення національного законодавства з означеного питання.

Дисертація націлена на розв'язання завдань розробки науково обґрунтованих теоретично-практичних рекомендацій щодо шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання як прийняття присяги

службовцями публічної служби, так і підстав, змісту та порядку притягнення службовців публічної служби до юридичної відповідальності за порушення присяги на підставі аналізу теоретичних поглядів учених та дослідження судової практики щодо розгляду в порядку адміністративного судочинства справ про порушення присяги службовцем публічної служби.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності поліції України на період 2015-2019 років, затверджених наказом МВС України № 275 від 16 березня 2015 року, та Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ України на період 2016-2019 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ України 23 лютого 2016 року (протокол № 2), комплексної науково-дослідної теми Харківського національного університету внутрішніх справ України «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (державна реєстрація № 0113U008197).

Виходячи з мети і задач дослідження, його об'єкта і предмета, дисертація змістовно відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на чотирьох міжнародних науково-практичних конференціях. Основні результати дисертаційного дослідження викладені у шести наукових статтях у фахових виданнях з юридичних наук, а також у чотирьох тезах доповідей, оприлюднених на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Наукові положення дисертації, отримані результати, висновки і рекомендації є достатньою мірою науково обґрунтованими та достовірними, що підтверджується таким:

По-перше, це обумовлюється методологічною основою проведеного дослідження. Спираючись на сучасні погляди щодо пізнання соціальних явищ,

дисертант використав низку наукових методів пізнання поставленої у темі дослідження проблеми, а саме: історичний – для визначення динаміки розвитку законодавства, що регулює питання публічної служби в Україні, поняття та значення присяги в інституті публічної служби, визначення процедури прийняття присяги окремими категоріями публічних службовців та започаткування цього інституту в Україні; порівняльно-правовий – при вивченні норм національного законодавства, що регулює питання присяги у сфері публічної служби та нормативно-правових актів країн Європи з означеного у дисертаційному дослідженні питання; *діалектичний* – при здійсненні дослідження та обґрунтуванні основних понять, що використовуються в роботі, *системного аналізу* - під час виконання усіх поставлених завдань дослідження; *аналізу та синтезу* – автором застосовані при доведенні або спростуванні теоретичних положень; *формально-юридичний* – для тлумачення положень законодавства; *порівняльно-правовий* – використано для порівняння норм національного законодавства, що регулює питання присяги у сфері публічної служби та нормативно-правових актів країн Європи з означеного питання; *статистичний* - під час дослідження судової практики та судової статистики щодо розгляду в порядку адміністративного судочинства справ про порушення присяги службовцем публічної служби; *аналітичний* - для здійснення узагальнення зарубіжного досвіду адміністративно-правових засад інституту присяги у сфері публічної служби та окреслення можливостей його використання в Україні, а також розробки пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства, яке регулює питання як визначення змісту поняття присяги службовця публічної служби, так і питання щодо запровадження юридичної відповідальності стосовно окремих службовців за порушення ними присяги; *моделювання* – під час формулювання пропозицій щодо змін до національного законодавства

По-друге, для досягнення визначеної мети та виконання окреслених завдань дисертаційної роботи автором глибоко та ґрунтовно виконано аналіз фундаментальних праць вітчизняних учених щодо дослідження сутності та

правової природи публічної служби, а також визначення змісту, принципів, завдання та процедури прийняття присяги службовця публічної служби в інституті публічної служби. Загальна кількість використаних джерел становить двісті шістнадцять найменувань, що є безперечним свідченням наукової обґрунтованості як самої роботи, так і зроблених висновків та рекомендацій.

Також, перевагою роботи є використання та аналіз значного обсягу нормативно-правових актів, судової практики останніх років судів різних інстанцій, а також проведення автором анкетування серед громадян щодо предмета дисертаційного дослідження.

Втретє, теоретичні положення дисертації базуються на емпіричній базі, яка забезпечила репрезентативність висновків та рекомендацій.

Вчетверте слід відзначити, що в ході дослідження автором було вивчено та узагальнено праці не лише вітчизняних, але й зарубіжних вчених, що позитивно вплинуло на загальнотеоретичний рівень підготовки дисертації. Таким чином, наукові положення, висновки та рекомендації, запропоновані в дисертаційній роботі, мають високий рівень наукової обґрунтованості. Дисертація складається з трьох розділів, які включають одинадцять підрозділів, кожний з яких характеризується певним внеском у розвиток теорії та практики інституту публічної служби.

Сформовані задачі, визначення об'єкта, предмета та мети наукового дослідження відповідає загальним вимогам. Робота має відповідну дисертаційному дослідженню даного рівня емпіричну базу. У дисертації комплексно опрацьовано широке коло питань, важливих для теорії публічної служби та визначення відповідальності службовця публічної служби за порушення присяги, зроблено ряд теоретичних узагальнень та визначень, запропоновано додаткову аргументацію до наукових позицій і тез, нові підходи та авторське бачення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання як прийняття присяги службовцями публічної служби, так і підстав, змісту та порядку притягнення службовців публічної служби до юридичної відповідальності за порушення присяги.

**Структура та зміст основних положень дисертації.** Дисертація за своїм змістом, сутністю, структурою та оформленням повністю відповідає вимогам МОН України. Робота містить вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел та додатки. Дисертаційна робота характеризується логічною, завершеною структурою та послідовною побудовою, повною мірою висвітлює зміст визначених розділів.

Розділи та підрозділи за своїм змістом і висновками, перспективами подальшого дослідження проблем, які в них аналізуються, з пропозиціями щодо використання для розвитку адміністративного права слід назвати вагомими і вдало викладеними.

Переходячи до аналізу змісту дисертації Данилів С.В. слід зазначити, що детальне ознайомлення з її роботою дозволяє з'ясувати не лише авторський задум, але і сам процес втілення думок автора в контексті наукової роботи, більш чітко зрозуміти ідеї, які сформульовані дисертантом в процесі наукового аналізу, ознайомитися з найбільш переконливими аргументами і виокремити питання, які потребують подальших досліджень, є найбільш перспективними для осмислення у майбутньому.

Зокрема, у вступі обґрунтовано вибір теми дослідження, її актуальність та ступінь наукової розробки проблеми; встановлено зв'язок роботи з державними та науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження; окреслені основні методологічні засади; вказано на наукову новизну, теоретичне і практичне значення одержаних результатів дослідження; подано інформацію про особистий внесок автора, апробацію, публікації, структуру й обсяг роботи.

**Наукова новизна одержаних результатів дослідження.** Серед здобутків дисертанта, що відповідають змістовним ознакам наукової новизни роботи можна відзначити ряд положень зазначених нами нижче.

Зокрема, заслуговує підтримки висновок автора про те, що з урахуванням досвіду країн Європи, де становлення інституту публічної служби вже відбулось, у текст присяги усіх службовців публічної служби обов'язково

необхідно включити принцип верховенства права та вимогу про обов'язкове дотримання етичних принципів і правил поведінки (с. 56 дисертації).

Крім того, слушною є пропозиція автора щодо необхідності визначення на законодавчому рівні оціночних критеріїв, які містять тексти присяг усіх службовців публічної служби та яким законодавцем однозначних визначень не надано (с. 54 дисертації).

Слід відзначити зусилля дисертанта у розробці змін до національного законодавства щодо для врегулювання спірних питань, які стосуються правового регулювання прийняття присяги службовцями публічної служби, що дасть змогу особі, яка складає присягу, більш глибоко сприйняти значущість присяги як не просто звичайної процедури, а як події, яка наділяє цю особу правами та обов'язками, які він повинен неухильно виконувати на благо держави та її громадян.

Зокрема, в рамках дослідження цього питання автором встановлено, що на сьогоднішній день законодавство, яке регулює процедуру прийняття присяги службовцями публічної служби, є розрізненим, що, як наслідок, призводить до труднощів у їх систематизації та виникненню певних правових прогалин у питаннях щодо прийняття присяги окремими службовцями публічної служби. Зокрема, процедурні питання прийняття присяги стосовно державних службовці та посадових осіб органів місцевого самоврядування є не визначеними в повному обсязі та не врегульовані на законодавчому рівні, що ніяк не підвищує авторитет державної влади.

Підтримуємо пропозиції автора щодо внесення змін та доповнень у Закони України «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про статус народного депутата України», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також в наказ Міністерства внутрішніх справ України № 1453 від 09 листопада 2015 року як такі, що сприятимуть вдосконаленню нормативно-правового регулювання прийняття присяги окремими службовцями публічної служби в Україні (с. 67-78 дисертації).

Крім того, можна погодитися із пропозицією Данилів С.В. щодо внесення змін до нормативно-правових актів щодо регламентації притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги, наприклад, народних депутатів України, працівників Національного антикорупційного бюро України та Національної агенції з питань запобігання та протидії корупції, оскільки з'ясовано, що стосовно одних службовців публічної служби (судді, прокурори, поліцейські, військові, тощо) питання притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги законодавцем є врегульовано, а стосовно інших службовців публічної служби, відносно яких у Конституції України лише зазначено, що відповідальність за порушення присяги є, такий порядок відсутній (с. 136 дисертації).

Вказані вище здобутки автора є науково та практично корисними, мають метою запровадження посилення юридичної відповідальності за порушення присяги службовцем публічної служби, яка значною мірою посилить як ефективність дотримання службовцями публічної служби наданої ними присяги, так і недопущення підриву авторитету публічної служби в цілому та органів державної влади.

**Достовірність досліджень, повнота відображення висновків і пропозицій в опублікованих автором дисертації роботах.** Дисертація є результатом власних досліджень та самостійною науковою працею дисертанта. Усі наукові результати, викладені у дисертації, отримані автором особисто. Наукові положення, висновки й рекомендації, що сформульовані в дисертації, є достовірними. Достовірність забезпечено використанням значного обсягу матеріалів наукових досліджень вітчизняних та зарубіжних авторів, кодексів і законів України, підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, галузевих міністерств, судових рішень з Єдиного державного реєстру судових рішень та статичної інформації, наданої Державною судовою адміністрацією України, тощо. Результати дисертаційної роботи містять наукову новизну, характеризуються глибиною змісту та коректністю формулювання пропозицій щодо їхнього практичного використання.



Висновки, одержані результати, а також елементи наукової новизни дисертаційної роботи з достатньою повнотою знайшли відображення в десяти наукових публікаціях, серед яких шість наукових статей, опублікованих в Україні та в інших державах, чотирьох тезах доповідей. Кількість, якість та обсяг друкованих праць надають авторові право публічного захисту дисертації.

**Практичне значення результатів дослідження.** Низка положень, обґрунтованих в дисертації, мають практичну цінність. Про прикладний характер наукових розробок і пропозицій дисертанта свідчить їх практичне впровадження в науково-дослідну сферу у навчальний та науково-дослідний процеси у Навчально-науковому інституті післядипломної освіти ДВНЗ «Донецький національний технічний університет» під час викладання дисциплін «Публічне адміністрування», «Публічна служба» слухачам магістратури державного управління спеціальності «Публічне управління та адміністрування», а також при підготовці методичних рекомендацій з відповідних дисциплін, проведенні наукових досліджень у рамках спеціальної науково-дослідної теми (довідка ДВНЗ «Донецький національний технічний університет» № 59 від 26.12.2017 р.).

Підтвердженням практичного значення отриманих результатів також є впровадження їх у діяльність Управління персоналу Головного територіального управління юстиції у Донецькій області (довідка відділу кадрового забезпечення та проходження служби управління персоналу Головного територіального управління юстиції у Донецькій області від 31.10.2018 р.) та Покровської міської ради Донецької області (довідка Покровської міської ради Донецької області № 01/18-1430 від 29.10.2018 р.).

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Не заперечуючи важливість та оригінальність дисертаційної роботи Данилів С.В. у цілому, вважаємо за необхідне зупинитись на певних дискусійних моментах, врахування яких може допомогти дисертанту у подальшій науковій роботі в цьому напрямку:

1. При розробці уніфікованого лаконічного тексту присяги для усіх

службовців публічної служби в Україні, незалежно від їх належності до законодавчої, виконавчої чи судової гілки влади та зазначенням у цьому положенні відповідальності за порушення присяги, автору необхідно було також розробити пропозиції щодо внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення присяги, що надало б підрозділу 1.2. більш завершеного вигляду (с. 59 дисертації).

2. При дослідженні питання сутності та видів адміністративно-правових засобів забезпечення дотримання присяги службовцями публічної служби автор стверджує, що такі методи, як переконання, заохочення та примус щодо дотримання службовцями публічної служби присяги на законодавчому рівні не достатньо визначеними. З вказаним твердженням не зовсім погоджуюся та пропоную автору більш ґрунтовно розкрити це питання у своїх поясненнях (с.105 дисертації).

3. При дослідженні питання щодо адміністративного оскарження застосування заходів впливу до службовців публічної служби автор констатує, що переважна більшість службовців публічної служби, окрім Народних депутатів України мають право на оскарження відповідних рішень про притягнення до відповідальності за порушення присяги як безпосередньо до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, так і в судовому порядку. З цього твердження можна зробити висновок, що Народні депутати взагалі не мають права оскаржувати рішення щодо їх притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Крім того, автор не наводить перелік службовців публічної служби, які мають право на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень щодо притягнення до відповідальності за порушення присяги лише у судовому порядку та тих службовців публічної служби, хто має альтернативне право оскарження рішення. На мій погляд, автору в тексті дисертації слід було б більш детально пояснити, що саме малось на увазі при ствердженні цього положення в контексті порушення присяги Народним депутатом України та

вирішенні питання про притягнення до відповідальності та порядку оскарження такого рішення, чого на жаль в дисертації не зроблено (с. 145 дисертації).

4. Пропозиції автора щодо внесення змін та доповнень у низьку законів України сприятимуть вдосконаленню нормативно-правового регулювання прийняття присяги окремими службовцями публічної служби в Україні та визначенню порядку притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги. В той же час, у загальній характеристиці роботи відсутні відомості про наявність акту впровадження результатів дослідження в законотворчий процес, що надало б ще більш практичної цінності результатам дослідження.

Однак, висловлені зауваження загалом не применшують наукової цінності результатів дисертаційного дослідження Данилів С.В.

**Відповідність роботи вимогам МОН України.** Дисертація викладена державною мовою, оформлена у повній відповідності з вимогами МОН України, є завершеною науковою роботою. Рівень проведених досліджень, викладених у дисертації, відповідає сучасним вимогам до науково-дослідних робіт. Автореферат за структурою і технічним оформленням відповідає визначеним МОН України стандартам і вимогам. Зміст автореферату відповідає змісту дисертаційної роботи.

**Висновок.** Дисертаційна робота Данилів Софії Вікторівни «Адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби» є завершеною науковою працею, в якій отримано науково-обґрунтовані результати, має суттєве значення для юридичної науки, за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною корисністю, достовірністю та обґрунтованістю одержаних результатів.

Дисертаційна робота Данилів Софії Вікторівни відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, виконана на належному науковому рівні, повністю відповідає вимогам нормативних документів МОН України до кандидатських дисертацій, зокрема, пунктам 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженому

Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р., а її автор – Данилів Софія Вікторівна, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
**прокурор Запорізької області,**  
**кандидат юридичних наук**



**В.П. Романов**