Голові разової спеціалізованої вченої ради
Навчально-наукового інституту права,
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
доктору юридичних наук, професору,
професору кафедри трудового права та
права соціального забезпечення
Андрійву Василю Михайловичу

ВІДГУК

офіційного опонента Дрозда Олексія Юрійовича, доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України на дисертацію Пивоварова Олександра Володимировича на тему: «Правове регулювання заохочень державних службовців», подану на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дисертаційної роботи. Державна служба є одним із ключових елементів механізму реалізації завдань і функцій держави. Від належної організації службової діяльності, рівня професійної мотивації та результативності державних службовців значною мірою залежить якість публічного управління, своєчасність виконання управлінських рішень і здатність державного апарату ефективно реагувати на суспільні потреби. У цьому аспекті заохочення державних службовців виступає не другорядним засобом кадрової роботи, а важливим правовим інструментом впливу на службову дисципліну, продуктивність праці та належне виконання посадових обов'язків.

Обрана тема набуває особливої значущості з огляду на те, що в Україні триває процес формування професійної, політично нейтральної та дієвої державної служби, орієнтованої на європейські стандарти. У дисертації обґрунтовано, що належна система мотивації державних службовців є необхідною передумовою підвищення продуктивності та результативності їхньої праці. Автор слушно акцентує на тому, що

КИЇВСЬКИЙ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
Вх. № 359 «12»
«3» 06 2026 р.

сам по собі високий рівень знань і професійних навичок не гарантує їх повної реалізації у службовій діяльності, якщо працівник не має достатньої внутрішньої чи зовнішньої мотивації. Саме тому дослідження правових засад заохочення державних службовців є важливим для вироблення таких механізмів стимулювання, які б сприяли не формальному, а якісному виконанню трудової функції.

Вагомою підставою актуальності дисертаційної роботи є й наявність проблем у чинному нормативному регулюванні заохочень державних службовців. Як випливає зі змісту дослідження, відповідні питання врегульовуються одночасно загальними нормами трудового законодавства та спеціальними положеннями законодавства про державну службу. Така модель сама по собі є закономірною з огляду на особливий статус державних службовців, однак вона не усуває низки практичних і теоретичних труднощів. Зокрема, законодавство оперує категоріями «ефективна» та «бездоганна» державна служба, але не містить нормативного роз'яснення їх змісту, що створює простір для неоднакового застосування відповідних положень. У цьому контексті науковий інтерес становить запропонований дисертантом підхід до розгляду заслуги як підстави застосування заохочення до державного службовця, а також обґрунтування потреби у чіткішому визначенні критеріїв і підстав заохочення.

Актуальність роботи посилюється також відсутністю належного нормативного врегулювання процедури заохочувального провадження. Дисертант виходить із того, що застосування заохочення не є одномоментною дією, а передбачає певну послідовність організаційно-правових дій. Такий підхід має практичне значення, оскільки прозорість і передбачуваність процедури заохочення є важливою умовою зменшення суб'єктивного чинника при прийнятті рішень, забезпечення рівного ставлення до державних службовців і підвищення довіри до відповідних управлінських рішень.

Окремого значення дослідження набуває в контексті європейської інтеграції України. У роботі підкреслено, що реформування державної служби належить до пріоритетних напрямів розвитку держави, а тому національне законодавство у цій сфері має враховувати міжнародні стандарти та позитивний зарубіжний досвід. Звернення автора до аналізу іноземних підходів щодо підстав, порядку та видів

заохочень державних службовців є виправданим, оскільки дає змогу оцінити наявні недоліки української моделі та визначити можливі напрями її удосконалення. Особливої уваги заслуговує висновок про недостатню ефективність чинної системи матеріального та морального заохочення для належної мотивації державних службовців до результативного виконання трудової функції та посадових обов'язків.

З огляду на викладене, дисертація Пивоварова Олександра Володимировича «Правове регулювання заохочень державних службовців» присвячена актуальній науковій проблемі, що має як теоретичне, так і прикладне значення. Її спрямованість на дослідження поняття, ознак, принципів, видів, підстав і порядку застосування заохочень державних службовців, а також на вироблення пропозицій щодо вдосконалення відповідного законодавства підтверджує своєчасність обраної теми та її значення для розвитку науки трудового права.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі трудового права та права соціального забезпечення ННІ права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Тематика роботи узгоджується зі Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженою загальними зборами Національної академії правових наук України 26 березня 2021 року, що підтверджує відповідність обраного напряму дослідження актуальним науковим орієнтирам у сфері правничої науки.

Крім того, положення дисертації кореспондують із Національною стратегією у сфері прав людини, затвердженою Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021, Стратегією розвитку людського капіталу, затвердженою Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 225/2021, а також Стратегією реформування державного управління, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. Зазначене свідчить про належний зв'язок дисертаційного дослідження з програмними та стратегічними документами, у межах яких питання правового регулювання державної служби, розвитку людського капіталу та забезпечення ефективного державного управління мають важливе значення для подальшого вдосконалення національного законодавства.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, які сформульовані в дисертації. Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження Пивоварова О.В. підтверджується насамперед тим, що автор послідовно розкриває правову природу заохочення державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни. У дисертації заохочення державних службовців визначено як позитивний інструмент службової дисципліни, що застосовується роботодавцем за бездоганне виконання трудової функції та особливі заслуги і полягає у наданні працівнику засобів матеріального та морального стимулювання. Автор виокремлює ознаки заохочення державних службовців, серед яких: поєднання загального та спеціального правового регулювання; виключно індивідуальний характер; загальний мотиваційний та двосторонній характер; дотримання спеціально-трудової процедури застосування заохочення; оціночний характер, що зумовлює певний ступінь суб'єктивізму при прийнятті рішень про надання заохочення.

У дисертації визначено систему принципів застосування заохочень до державних службовців. До таких принципів автор відносить законність, обґрунтованість, соціальну справедливість, добровільність, індивідуалізацію, відкритість, багатоманітність та надання рівних можливостей. При цьому у межах принципу індивідуалізації автор виокремлює засади персоніфікації та персоналізації. Запропонована систематизація відображає прагнення автора розкрити вихідні засади застосування заохочень до державних службовців.

Належний ступінь обґрунтованості має також характеристика нормативно-правового регулювання заохочень державних службовців. Автор зазначає, що нормативно-правове регулювання заохочень державних службовців здійснюється КЗпП України та Законом України «Про державну службу». При цьому КЗпП України встановлює загальний порядок застосування заохочень, а також їх різновиди, тоді як Закон України «Про державну службу» визначає особливості застосування заохочень саме до державних службовців. У роботі також обґрунтовано, що відповідне регулювання характеризується персоніфікованістю та диференційованістю, оскільки передбачає застосування конкретного різновиду заохочення до конкретного

державного службовця з урахуванням показників його діяльності та результативності, а також нормативне закріплення різних видів заохочувальних заходів і спеціальних правил їх застосування (с. 78).

У дисертації здійснено розмежування матеріальних, моральних та інших видів заохочення державних службовців. У дисертації удосконалено розуміння ознак матеріальних і моральних заохочень у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни. До ознак матеріальних заохочень автор відносить двосторонність, адресність, вмотивованість, дискреційність і нормативність. Моральні заохочення, за висновком автора, реалізовуються на основі морального, психологічного впливу, не мають матеріального виразу та забезпечують психологічне стимулювання працівника до ефективного й результативного виконання своєї трудової функції. Автор пропонує розглядати як самостійні непоіменовані різновиди заохочень просування по службі, професійне навчання державного службовця за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, а також надання службового житла. Водночас у дисертації аргументовано, що творчі відпустки та забезпечення психологічно комфортних умов праці не слід відносити до різновидів заохочень (с. 16).

Науково обґрунтованим є також підхід автора до розв'язання проблеми оціночності підстав застосування заохочень. Дисертант аргументує, що категорії «бездоганна та ефективна державна служба» і «особливі заслуги», якими оперує ст. 53 Закону України «Про державну службу», не забезпечують правової визначеності, оскільки жоден нормативний акт не розкриває їх змісту. Запропоноване автором поняття заслуги як самостійної юридичної підстави спрямоване на зменшення суб'єктивного чинника при прийнятті рішень про заохочення та на забезпечення об'єктивнішої оцінки службової поведінки державного службовця (с. 171–173).

Окремої уваги заслуговує обґрунтування необхідності нормативного закріплення заохочувального провадження. Дисертант виходить із того, що застосування заохочення до державного службовця не є одномоментним явищем, а потребує послідовного правового оформлення. У роботі запропоновано визначення заохочувального провадження як сукупності нормативно визначених послідовних

дій, спрямованих на вирішення питання про надання матеріальних чи моральних стимулів державним службовцям, які ефективно та результативно виконують покладені на них трудові функції та посадові обов'язки. До ключових стадій такого провадження автор відносить: ініціювання надання заохочення; формування необхідного пакета документів; розгляд керівником органу державної влади пакета документів; видання наказу, доведення його до відома державного службовця та занесення відомостей до особової справи працівника (с. 182).

Обґрунтованість висновків і рекомендацій дисертації підтверджується також зверненням автора до зарубіжного досвіду правового регулювання заохочень державних службовців. За результатами проведеного аналізу автор визначає окремі напрями врахування такого досвіду в національному законодавстві України, зокрема французького досвіду щодо запровадження мотиваційних стендів для державних службовців, німецького досвіду щодо необхідності впровадження чіткої, зрозумілої та прозорої системи оцінювання рівня виконання державними службовцями своєї трудової функції та посадових обов'язків, досвіду США щодо професійного навчання як складової службового розвитку та методу заохочення державних службовців, а також грецького законодавства щодо подяки для державних службовців, які йдуть у відставку після щонайменше 30 років державної служби. Водночас автор зазначає, що запровадження в Україні колективних премій є передчасним, оскільки вони не відповідають принципу індивідуалізації надання заохочення державному службовцю (с. 180).

Загалом структура дисертації відповідає визначеній меті й поставленим завданням дослідження та дає змогу послідовно розглянути всі основні питання обраної теми. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, і списку використаної літератури; загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок, у тому числі 20 сторінок списку використаної літератури, який містить 185 джерел. Достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій зумовлюються застосуванням загальнонаукових і спеціальних методів наукового дослідження, зокрема порівняльно-правового, логіко-семантичного, логіко-юридичного, методу групування, системно-функціонального, системно-

структурного методів, а також методів аналізу, синтезу та узагальнення. Теоретичною базою дисертаційного дослідження стали наукові праці українських і зарубіжних учених у сфері трудового, адміністративного права та теорії держави і права, а нормативною основою – положення Конституції України, міжнародних нормативно-правових актів, Кодексу законів про працю України, Закону України «Про державну службу», указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, наказів органів виконавчої влади та інших нормативно-правових актів.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження Пивоварова О.В. визначається тим, що воно охоплює проблематику правового регулювання заохочень державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни, що зумовлює комплексний характер отриманих результатів і розширює межі наукового пізнання у сфері трудового права та правового регулювання державної служби. Дослідження поєднує доктринальний і нормотворчий виміри: теоретичні висновки автора безпосередньо трансформуються у конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, що свідчить про органічну єдність фундаментального та прикладного складників роботи. Наукові результати дисертації охоплюють питання поняття, ознак, принципів, видів, підстав і порядку застосування заохочень державних службовців, а також напрями вдосконалення механізму їх правового регулювання, що забезпечує системність і завершеність дослідження. Сукупність сформульованих автором положень, висновків і пропозицій формує цілісну доктринальну основу для подальшого реформування законодавства у сфері заохочення державних службовців.

Дисертант обґрунтовує доцільність визначення «заслуги» як юридично визначеної підстави застосування заохочення до державного службовця та пропонує її структурно-елементну модель як складу правомірного юридичного факту, що охоплює об'єкт, суб'єкт, суб'єктивну та об'єктивну сторони. Такий підхід є самостійним науковим результатом, що конкретизує підстави застосування заохочень і формує підґрунтя для усунення оціночності у правовому регулюванні відповідних відносин (с. 15–16).

Окремої уваги заслуговує виявлення автором вузькості переліку заохочень, закріпленого у ст. 53 Закону України «Про державну службу», оскільки такий перелік не охоплює всіх можливих різновидів матеріального й морального стимулювання державних службовців та потребує доповнення положенням про можливість застосування інших видів заохочень, передбачених відомчими й локальними нормативно-правовими актами (с. 163–164). Самостійною проблемою правового регулювання автор визначає оціночність підстав застосування заохочень, зокрема використання формул «бездоганна та ефективна державна служба» і «особливі заслуги» без належного нормативного розкриття їх змісту, що зумовлює необхідність конкретизації юридичних підстав заохочення державних службовців (с. 111) .

Наукова та практична значущість отриманих результатів дисертаційного дослідження Пивоварова О.В. визначається передусім можливістю використання сформульованих у роботі положень, висновків і пропозицій у науково-дослідній, правотворчій, правозастосовній та навчальній сферах. У науково-дослідній сфері результати дисертації можуть бути використані для подальшого дослідження теоретичних і практичних проблем заохочення державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни. У правотворчості практичне значення роботи пов'язане з можливістю використання її положень для розробки нових та внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, які визначають заохочення державних службовців. Зокрема, сформульовані у дисертації пропозиції можуть бути використані при підготовці змін до Закону України «Про державну службу» в частині нормативного закріплення заохочувального провадження, його стадій та чітких критеріїв оцінювання службової діяльності як підстави надання заохочення. Практична значущість дослідження підтверджується також тим, що його результати можуть бути використані у правозастосовній діяльності з метою вдосконалення вирішення питань щодо заохочення державних службовців. Окреме значення мають положення дисертації для навчального процесу, оскільки автор зазначає можливість їх використання під час вивчення навчальних дисциплін «Трудове право України» та «Порівняльне трудове право», а також у процесі підготовки і внесення змін до робочих програм, планів,

підручників, навчальних посібників, наукової періодики, під час наукових конференцій і диспутів та в науково-дослідній роботі здобувачів освіти (с. 18).

Ступінь апробації та впровадження результатів дисертаційної роботи. Основні наукові результати дисертаційного дослідження відображено у шести опублікованих працях. Три з них є статтями у наукових фахових виданнях України: «Актуальні проблеми права: теорія і практика» (2024), «Соціальне право» (2024) та «Право.ua» (2025). Коло тем наукових статей є репрезентативним щодо змісту дисертації та охоплює загальну характеристику принципів заохочення державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни, види заохочення державних службовців, а також питання вдосконалення правового регулювання заохочення державних службовців у зазначеній системі.

Матеріали дисертації апробовано на трьох науково-практичних конференціях, зокрема: «Актуальні виклики розвитку юридичної науки і практики в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови» (м. Київ, 02 травня 2024 року), «Конституція України: стан, перспективи та механізми реалізації» (м. Київ, 27 червня 2024 року), «Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку» (м. Харків, 21 лютого 2025 року). Тематика апробаційних публікацій узгоджується зі змістом дисертації та стосується особливостей нормативно-правового регулювання заохочення державних службовців, зарубіжного досвіду застосування заохочень до державних службовців, а також ознак заохочення державних службовців у системі трудо-правових методів забезпечення службової дисципліни.

Відповідність тексту дисертації вимогам академічної доброчесності. Аналіз тексту дисертаційної роботи Пивоварова О.В. та наукових публікацій, у яких висвітлено його основні результати, дає підстави стверджувати про відсутність ознак порушення вимог академічної доброчесності. У дисертації зазначено, що вона містить результати власних досліджень здобувача, а використання ідей, результатів і текстів інших авторів має посилання на відповідне джерело. У тексті роботи належним чином оформлено посилання на використані наукові джерела у разі залучення наукових положень, висновків, підходів та інших матеріалів інших авторів, що свідчить про

коректне розмежування власних результатів дисертанта і запозиченого матеріалу. Ознак академічного плагіату у дисертаційній роботі Пивоварова О.В. не виявлено.

Аналіз дискусійних положень дисертації та основні зауваження. У цілому позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Пивоварова О.В. на тему «Правове регулювання заохочень державних службовців», слід зауважити, що окремі її положення, висновки й рекомендації мають дискусійний характер або потребують додаткової аргументації та спонукають до обговорення під час захисту.

1. При розкритті принципу відкритості заохочення автор визначає його зміст через запозичене з енциклопедичного словника поняття «відкритість влади» як прозорість і перебування під публічним контролем (с. 36). Тут має місце підміна понять: «відкритість влади» характеризує загальний режим діяльності органів публічної влади, тоді як принцип відкритості заохочення стосується значно вужчого предмета — публічності підстав, процедури та результатів застосування конкретного заохочувального заходу до конкретного службовця. Перенесення дефініції з одного рівня на інший без застережень порушує методологічну вимогу визначення поняття через найближчий рід і видову відмінність. Автору доцільно сформулювати власне визначення принципу відкритості саме стосовно заохочення державних службовців, відмежувавши його від загальної категорії відкритості публічної влади та вказавши, у чому конкретно виявляється відкритість на кожній стадії заохочувального провадження.

2. Заслуговує на увагу запропонована автором конструкція «заслуги» як підстави заохочення, змодельована за структурою юридичного складу — з виокремленням об'єкта, суб'єкта, об'єктивної та суб'єктивної сторін (с. 15–16, 171–173). Підхід є цікавим і самостійним, проте така структура традиційно використовується для характеристики складу правопорушення, тож її застосування до правомірної (позитивної) службової поведінки потребує додаткового пояснення. Зокрема, бажано розкрити зміст «суб'єктивної сторони» заслуги та її співвідношення з мотивом і метою діяльності службовця, що посилило б аргументацію цього положення.

3. Потребує уточнення критерій, за яким автор відносить до непоіменованих різновидів заохочення просування по службі, професійне навчання за бюджетні

кошти та надання службового житла, але не визнає такими творчі відпустки й забезпечення комфортних умов праці (с. 16, 163–164). Чіткіше формулювання розмежувального критерію зробило б класифікацію переконливішою. Окремо варто було б пояснити співвідношення «просування по службі» як заходу заохочення з конкурсними та оцінювальними процедурами, передбаченими Законом України «Про державну службу», адже воно радше пов'язане з результатами оцінювання, ніж із дискреційним стимулюванням.

4. Цікавою, але дискусійною є позиція автора, який, визнаючи змішану природу премії, пропонує розглядати її саме як засіб заохочення, а не як частину заробітної плати (с. 17). З огляду на те, що законодавство про оплату праці традиційно відносить премії до додаткової заробітної плати, автору доцільно було б повніше аргументувати співвідношення свого підходу з нормативним розумінням структури заробітної плати — це зняло б можливі питання під час захисту.

5. На додаткове розкриття заслуговує запропоноване автором розмежування складових принципу індивідуалізації заохочення на засади «персоніфікації» та «персоналізації» (с. 36, підрозділ 1.1). Сам поділ є оригінальним і відображає прагнення автора поглибити розуміння індивідуального характеру заохочення державних службовців. Проте в роботі критерії відмежування цих двох засад, а також практичні наслідки їх застосування викладено доволі стисло, що ускладнює оцінку самостійного правового значення кожної з них. У термінологічному плані «персоніфікація» та «персоналізація» є близькими за звучанням і змістом поняттями, тому без чіткого визначення їх співвідношення виникає ризик їх змішування або сприйняття як синонімів. Методологічно коректне використання обох термінів передбачає визначення кожного через найближчий рід і видову відмінність, а також демонстрацію того, як саме ці засади по-різному впливають на застосування заохочення до конкретного державного службовця. Автору доцільно конкретизувати зміст понять «персоніфікація» та «персоналізація», навести критерій їх розмежування й проілюструвати практичне значення такого поділу на прикладі застосування окремих видів заохочення. Це увиразнило б наукову новизну відповідного положення

та підтвердило б його прикладну цінність, оскільки нині поділ виглядає радше як термінологічне уточнення, ніж як засада, що має самостійні правові наслідки.

Загальний висновок. Дисертаційна робота Пивоварова Олександра Володимировича є самостійною та завершеною кваліфікаційною науковою працею, виконаною на належному теоретичному рівні. Обрана тема розкрита послідовно, поставлена мета досягнута, а сформульовані наукові завдання вирішені в межах структури дисертаційного дослідження. Зміст роботи свідчить про належне опрацювання автором проблематики правового регулювання заохочень державних службовців, самостійність наукового підходу та здатність формулювати власні доктринальні положення і пропозиції щодо вдосконалення законодавства.

Дисертація виконана без порушень академічної доброчесності, а її оформлення відповідає вимогам, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40. Дисертаційна робота Пивоварова Олександра Володимировича на тему «Правове регулювання заохочень державних службовців», подана на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам пунктів 6, 7, 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 від 12 січня 2022 року № 44. З огляду на викладене, Пивоваров Олександр Володимирович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», а його дисертація – на позитивну оцінку.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,

заслужений діяч науки і техніки України,

Керівник Департаменту

Бюро економічної безпеки України **Олексій ДРОЗД**

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ імені ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
Вх. № 359 „Ш2"
«3» 06 2026 р.