

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ТА
ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**ВСТУП НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ:
ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ І ПРАКТИКА**

Виконав: здобувач вищої освіти
2 курсу магістратури
Галузь знань 28 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Оскілко Олексій Олегович
(прізвище, ім'я, по-батькові)

Науковий керівник: доцент
кафедри адміністративного і
фінансового права, д-р філософ. у
галузі право
Негара Родіон Віталійович
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

Рецензент: професор кафедри
адміністративного і фінансового
права, д.ю.н., професор
Біла-Тіунова Любов Романівна
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ім'я, по-
батькові)

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	6
1.1. Поняття та ознаки вступу на державну службу в умовах воєнного стану.....	6
1.2. Види вступу на державну службу в умовах воєнного стану.....	21
1.3. Правове регулювання вступу на державну службу в умовах воєнного стану.....	32
РОЗДІЛ 2. ПРОЦЕДУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	52
2.1. Порядок проведення конкурсу та переведення на зайняття посад державної служби в умовах воєнного стану.....	52
2.2. Порядок призначення на посади державної служби в умовах воєнного стану.....	75
ВИСНОВКИ.....	91
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	96

ВСТУП

Актуальність. Якісне та ефективне функціонування державної служби беззаперечно впливає на становлення Української держави як демократичної, соціальної і правової та є сферою реалізації конституційного права громадян на рівний доступ до державної служби.

Зазначене конституційне право повинне бути збалансоване з прагненням держави залучати на державну службу виключно професійні кадри, які здатні на належному рівні виконувати службові повноваження, що вимагає встановлення чітких та прозорих способів вступу на державну службу та процедур їх реалізації. Більше того, питання вступу на державну службу актуалізуються у зв'язку із дією правового режиму воєнного стану, що обумовлює необхідність гармонійного поєднання різних способів заміщення посад державної служби з метою професіоналізації цієї сфери.

Введення 24.02.2022 р. по всій території України правового режиму воєнного стану зумовило перегляд засад правового регулювання усіх суспільних відносин, пошуку нових моделей правового регулювання з метою досягнення головних цілей – захист територіальної цілісності, безпеки та оборони Української держави та національних інтересів України.

Сфера державної служби вирізняється серед усіх інших насамперед тим, що корпусом державних службовців забезпечується реалізація як функціонування держави в цілому, так і реалізація заходів правового режиму воєнного стану зокрема. Ефективне досягнення окреслених цілей вимагає збалансованого використання існуючих способів вступу на державну службу (заміщення/зайняття посад державної служби), оскільки кожному із них властиві свої як переваги, так і недоліки. У цьому контексті видаються актуальними дослідження усіх передбачених законодавством про державну службу способів вступу на державну службу (заміщення/зайняття посад державної служби), як окремо, так і в їх системному взаємозв'язку, з метою їх порівняння, тим більше в умовах правового режиму воєнного стану. Адже,

далеко не всі, передбачені законодавством способи вступу на посади державної служби здатні реалізовуватися

Проблематика державно-службових відносин, підстав їх виникнення, зміни та припинення, характеристика способів заміщення посад державної служби виступали предметом дослідження таких вчених як В.Б. Авер'янов, А.В. Андрєєв, А.В. Андрушко, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, О.А. Губська, Ю.С. Даниленко, О.Ю. Дрозд, І.І. Задоя, В.М. Зеленський, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, С.П. Кисіль, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.В. Кірмач, О.В. Литвин, У.І. Ляхович, В.Я. Мацюк, Р.В. Негара, Д.В. Приймаченко, О.С. Продаєвич, Л.В. Романюк, С.М. Терницький, Г.В. Фоміч, М.І. Цуркан та інших.

Емпіричною основою роботи є норми національного законодавства України та правозастосовні акти державних органів.

Об'єктом магістерської роботи є державно-службові правовідносини, що виникають під час вступу на посади державної служби.

Предметом магістерської роботи є вступ на державну службу в умовах воєнного стану.

Метою роботи є здійснення аналізу чинного законодавства, що визначає основні способи вступу на посади державної служби в умовах воєнного стану, їх ознаки та процедурні засади реалізації.

Поставлена мета зумовлює наступні завдання:

- визначити поняття та ознаки способів вступу на посади державної служби в умовах воєнного стану;
- виокремити та охарактеризувати передбачені чинним законодавством види способів вступу на посади державної служби в умовах воєнного стану;
- визначити та проаналізувати чинне законодавство, що регулює способи вступу на посади державної служби в умовах воєнного стану;
- охарактеризувати порядок вступу на посади державної служби в умовах воєнного стану.

Методологічну основу роботи складають як загальнонаукові, так і спеціальні методи. Діалектичний метод, зокрема, був застосований при аналізі базових теоретичних даних. Застосування аналітичного методу виражається в узагальненні позицій вчених щодо розуміння термінів. За допомогою формально-логічного методу проаналізовано норми чинного законодавства. Системний метод було застосовано при написанні роботи для забезпечення послідовності та логічності викладення матеріалу.

Структура магістерської роботи обумовлена метою та завданнями дослідження та складається зі вступу, двох розділів, які містять п'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

1.1. Поняття та ознаки вступу на державну службу в умовах воєнного стану

Станом на момент ведення правового режиму воєнного стану, згідно з Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022 [47], затвердженим Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX [63], в Україні на законодавчому рівні було сформовано цілісний механізм реалізації громадянами України конституційного права на рівний доступ до державної служби (ч. 1 ст. 38 Конституції України [30]), положеннями якого передбачалось визначення конкурсу на зайняття посад державної служби основним способом заміщення посад державної служби.

Введення правового режиму воєнного стану торкнулось усіх сфер суспільного життя, суттєво змінивши до цього звичний уклад суспільних відносин. Не стала виключення й сфера державної служби. З одного боку, існуючий відповідно до Закону України «Про державну службу» порядок заміщення посад державної служби виявився не ефективним в умовах дії правового режиму воєнного стану, оскільки конкурс як основний спосіб заміщення посад державної служби передбачає безпосередню участь всіх осіб, які бажають вступити на державну службу на етапах оцінювання (тестування, розв'язання ситуаційних завдань, співбесіда, співбесіда з суб'єктом призначення/керівником державної служби), що неможливо в умовах правового режиму воєнного стану, а переведення, хоча і дозволяє, за умови дотримання встановлених вимог, забезпечити заміщення посад державної служби в одних державних органах, обумовлює проблеми заміщення посад державної служби в інших органах, а отже унеможлиблює комплексне вирішення питання заміщення посад державної служби в умовах правового режиму воєнного стану.

В свою чергу з іншого боку, потреба в швидкому заміщенні посад державної служби (тих, що стали вакантними до або під час дії правового режиму воєнного стану, або введених до штатного розпису державних органів нових посад, на які покладаються обов'язки із забезпечення правового режиму воєнного стану) тільки підвищилась, а від своєчасності та ефективності здійснення державними органами своїх повноважень, особливо щодо впровадження та забезпечення реалізації заходів правового режиму воєнного стану, залежить як результати їх практичного впровадження, так і тривалість правового режиму воєнного стану в цілому.

Іншими словами, поряд із загальними способами вступу на посади державної служби виникла об'єктивна потреба у запровадженні нових, здатних забезпечити добір державних службовців в умовах правового режиму воєнного стану.

Інститут переведення є міжгалузевим та зустрічається майже в усіх видах публічної служби, а також в законодавстві про працю. У науково-практичній літературі доречно зазначається, що «Закон України «Про державну службу» уперше визнав переведення інститутом державної служби, який становлять, переважно, норми адміністративного права. До цього моменту переведення у державній службі здійснювалося на підставі норм Кодексу законів про працю України» [1, с. 325-326]. Поряд із цим подальше оформлення інституту переведення в державній службі вимагає визначення та законодавчого забезпечення поняття, основних рис та особливостей переведення, умов його здійснення та процедур реалізації.

У зв'язку з цим, першочергово слід розглянути підходу до розуміння поняття «переведення» в трудовому праві та законодавстві про працю, оскільки саме воно первинно впливало на формування цього інституту у державній службі.

З'ясовуючи сутність поняття «переведення працівника», спершу зауважимо, що ще в 2013 р. ученими констатувалося, що це поняття «має велике теоретичне і практичне значення, бо воно викликає зміну умов

трудового договору, зміну змісту трудового правовідношення й тим самим безпосередньо стосується інтересів і працівника, і роботодавця. Однак до теперішнього часу в юридичній науковій літературі та правозастосовній практиці відсутній єдиний підхід до визначення даного поняття» [34, с. 37].

Загалом погоджуючись із вказаним, зауважимо, що поняття «переведення працівника» безперечно є досить важливою трудовою категорією. Попри це, слід зазначити, що переведення працівника не завжди призводить до зміни трудового договору (зміни трудового правовідношення), адже без зміни трудового договору на практиці може здійснюватися тимчасове переведення, зокрема, у порядку, передбаченому ч. 2 ст. 33 та ч. 2 ст. 34 КЗпП України [26] (при цьому зміна трудового правовідношення дійсно має фактичний та юридичний вияв, однак вона є поворотною в силу її строковості).

Проте, аналізуючи наукові напрацювання вітчизняних юристів-трудовиків, присвячених з'ясуванню сутності переведення працівників [див., напр.: 4, с. 73; 22, с. 58; 24, с. 82; 21, с. 29], доходимо думки, що найбільш прогресивним інтерпретаційним підходом до розкриття сутності переведення працівника є підхід, якого дотримуються М.І. Інший [23, с. 9], Ю.В. Кернякевич-Танасійчук [24, с. 58-59] та В.В. Марченко [35, с. 95], які стверджують, що переведення постає в якості кадрової процедури, котра має широку варіативність практичних виявів.

Найбільш повно переведення характеризують його ознаки. Так, слід погодитись з В.В. Гладким у тому, що основними актуальними ознаками переведення є те, що переведення працівників в Україні:

- 1) «переслідує особливу мету»;
- 2) «спрямоване на виконання певних особливих завдань, що обумовлені причинами переведення»;
- 3) здійснюється в певних просторових межах, що окреслюються підприємством (установою, організацією), іншою місцевістю;

4) «має особливі форми практичного вияву, будучи зміною роботи та/або місця роботи, та/або форми зайнятості, що досить часто супроводжується зміною істотних умов праці працівника, визначених трудовим договором»;

5) «передбачає особливу процедуру погодження таких змін у випадках, коли переведення за законом є обов'язковим»;

6) враховує непорушність соціальної безпеки працівника, котрий переводиться, маючи «комплекс гарантій прав, свобод і законних інтересів працівників під час його переведення» [8, с. 130].

При цьому серед наведених ознак переведення працівників у межах нашого дослідження особливої уваги заслуговує мета цієї кадрової процедури та комплекс гарантій забезпечення соціальної безпеки працівника, якого переводять (перевели).

У межах такої логіки М.І. Інший зазначає, що «переведення працівників переслідує не зовсім однозначну мету, що обумовлено різними мотивами, за якими здійснюється зазначена кадрова процедура» [23, с. 9]. Водночас провідний юрист-трудолик доходить думки, що «основна мета переведення працівників в Україні зводиться до раціоналізації використання трудових ресурсів на підприємстві (в установі, організації)» [23, с. 9].

Загалом, під переведення працівників у трудовому праві розуміють «кадрову процедуру, урегульовану чинним законодавством про працю та зайнятість, а також трудовправовими нормами адміністративного законодавства, котра виявляється в дорученні працівнику на постійній чи тимчасовій основі за ініціативою роботодавця (самого працівника): іншої роботи, не передбаченої при укладенні трудового договору; роботи, виконання якої передбачає зміну розміру заробітної плати, обсягу встановлених раніше гарантій; виконання роботи в іншому місці, зокрема й роботи в рамках нетипової зайнятості» [90, с. 59].

Окремої уваги потребує питання співвідношення переведення із таким суміжним поняттям як «переміщення».

Спершу слід зазначити, що переміщення працівників постає в якості: «способу реалізації повноважень роботодавця на управління трудовим процесом» [26, с. 59]; «засобу раціонального та оперативного використання і розподілу трудових ресурсів» [84, с. 65]. Із вказаного відповідним чином «впливає певна спорідненість переміщення та переведення працівників, що цілком закономірно» [89], оскільки ці дві кадрові процедури охоплені спільним правовим режимом.

З'ясовуючи визначення категорії «переміщення працівників», зауважимо, що в п. 31 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 06 листопада 1992 р. № 9 ця кадрова процедура (крізь призму ч. 2 ст. 32 КЗпП України) розкривається як «мотивована, обумовлена інтересами виробництва кадрова процедура «руху» працівників «на тому ж підприємстві (в установі, організації) на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ на території підприємства в межах тієї ж місцевості» [70], а також доручена їм «робота на іншому механізмі або агрегаті при продовженні роботи за тією ж спеціальністю, кваліфікацією чи посадою і з тими ж істотними умовами праці» [70].

Що ж стосується підходів вітчизняних учених до розуміння поняття «переміщення працівників», то більшість юристів-трудоників так чи інакше пропонує розуміти під цим поняттям одне й те ж саме явище. Це обумовлене тим фактом, що сформульовані вченими дефініції концептуально впливають, як і позиція Пленуму ВС України в постанові від 06 листопада 1992 р. № 9, зі змісту ч. 2 ст. 32 КЗпП України, у якій виокремлені особливі ознаки переміщення працівників. Наприклад, вітчизняна вчена О.М. Губрієнко вважає, що переміщенням є «доручення працівникові роботи на іншому робочому місці, в іншому структурному підрозділі у тій же місцевості, на іншому механізмі або агрегаті у межах спеціальності, кваліфікації чи посади, обумовленої трудовим договором» [9, с. 23]. Схожим чином тлумачать сутність цієї процедури Т.М. Обущенко [42, с. 274], А.В. Коваленко, О.С. Юнін, М.О. Савельєва, О.О. Круглова [82, с. 159].

Провідні вітчизняні вчені М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Н.О. Мельничук і Д.І. Сіроха стверджують, що «переміщення працівника за трудовим договором - це покладення на працівника обов'язку щодо виконання трудової функції на іншому робочому місці, в іншому структурному підрозділі у тій же місцевості, на іншому механізмі або агрегаті на підставі наказу (розпорядження) роботодавця» [85, с. 220]. Пропоноване юристами-трудовами визначення дозволяє в повній мірі зрозуміти сутнісний зміст досліджуваних процедур.

Водночас вітчизняний науковець Т.В. Парпан у контексті вивчення можливостей удосконалення правового регулювання змін трудового договору пропонує таке формулювання переміщення працівників: «Переміщення, яке не потребує згоди працівника, - це обґрунтоване виробничими, організаційними або економічними причинами доручення працівникові роботи, яка не протипоказана йому за станом здоров'я, на новому робочому місці (механізмі чи агрегаті), якщо це не призводить до зміни істотних умов трудового договору» [44, с. 7]. Вказане визначення, на нашу думку, є таким, що в повній мірі відображає загальну сутність досліджуваної кадрової процедури. Проте при цьому варто акцентувати увагу на очевидній дискусійності формулювання «переміщення, що не потребує згоди працівника», адже:

1) будь-яке переміщення працівника за чинним законодавством не потребує згоди працівника;

2) коли ж йдеться про запитування його згоди, то в такому разі слід вести мову про переведення працівника;

3) використання переміщення у видовому значенні процедури, що потребує згоди працівника, та процедури, що не потребує такої згоди, призводитиме на рівні законодавства до термінологічної колізії, котра і так наразі є складною проблемою з огляду на окремі норми адміністративного законодавства про переведення та переміщення професійних публічних службовців.

Беручи до уваги викладене, можемо дійти висновку, що найбільш повно окреслити сутність поняття «переміщення працівників» можна лише при додатковому з'ясуванні видової структури цієї кадрової процедури.

Українським юристом-трудовиком С.М. Булахом констатувалось, що з огляду на той факт, що «при переміщенні працівників відбувається лише зміна робочого місця працівника за відсутності умови щодо нього в трудовому договорі, видається неможливим виділення окремих різновидів переміщення. Якби поняттям «переміщення» охоплювалися й зміни визначених сторонами умов трудового договору, окрім трудової функції й робочого місця працівника, то доречно було б вести мову про просте переміщення й переміщення, що зумовлює зміну умов, визначених сторонами трудового договору» [3, с. 9].

Водночас, «дотримуючись позиції необхідності застосування процедури переведення при зміні робочого місця й супровідних змінах умов трудового договору, за яких сторони досягли згоди, укладаючи його, доведено недоречність виділення окремих видів переміщення» [3, с. 9].

Таким чином, можна констатувати, що на сьогодні наявні наукові дослідження, в яких вченими виділяються види переміщень працівників.

Зокрема умовно можна виділити наступні три види переміщень: «на інший механізм або агрегат; на інше робоче місце; в інший структурний підрозділ» [79, с. 82]. При цьому «Зміна структурного підрозділу чи робочого місця розглядається в трудовому законодавстві в якості переміщення лише у тому випадку, якщо при укладенні трудового договору структурний підрозділ або конкретне робоче місце (механізм, агрегат) не обумовлювалося сторонами договору. Протилежна ситуація виникає, якщо структурний підрозділ або конкретне робоче місце (механізм або ж агрегат) закріплено в трудовому договорі в якості однієї з його умов. У цьому випадку така умова є додатковою умовою трудового договору і може бути змінена виключно за письмовою згодою працівника» [79, с. 83].

Розглянувши основні підходи науковців до розуміння переміщення працівників, а також види цієї кадрової процедури, доходимо висновку, що найбільш повно осмислити соціально-правову природу переміщення працівників можна при умові з'ясування особливих рис цієї процедури.

Вирішуючи поставлене завдання, зазначимо, що К.Ю. Мельник у цьому контексті вказує: «Категорію «переведення на іншу роботу» слід відрізняти від дещо спорідненої категорії «переміщення на інше робоче місце». Переміщення відбувається без отримання згоди працівника та пов'язане з реалізацією роботодавцем своїх повноважень з організації та управління працею» [36, с. 176].

Схожим чином характеризуються особливості природи переміщення працівників у наукових напрацюваннях В.В. Гладкого, котрий вважає, що до особливих рис переміщення працівників належать наступні:

«1) ця процедура «переслідує особливу мету - раціоналізацію використання роботодавцем трудового ресурсу на робочому місці в умовах поточних потреб перебігу виробничого процесу»;

2) переміщення «обґрунтоване об'єктивними виробничими, організаційними або економічними причинами»;

3) переміщення «спрямоване на виконання певних особливих завдань, що можуть бути виконані шляхом переміщення працівника»;

4) переміщення «пов'язане із зміною робочого місця працівника, котрий переводиться»;

5) «суб'єктом ініціативи переміщення працівників постає роботодавець»;

6) переміщення «зазвичай не створює юридичних наслідків, крім випадків, коли воно здійснюється щодо окремих категорій працівників, зокрема працівників з інвалідністю»;

7) «соціальна безпека працівників під час їх переміщення забезпечується комплексом їх гарантій прав, свобод і законних інтересів» [8, с. 129].

Таким чином, формулюючи визначення сутності переміщення працівників, слід мати на увазі, що мета переміщення працівників як менш

складної кадрової процедури в практичному контексті полягає в виробничо-управлінській діяльності.

Повертаюсь до теоретико-правового аналізу переведення в державній службі, розпочнемо із визначення його змісту, основних рис та умов здійснення. Слід зазначити, що до теперішнього часу у чинному законодавстві, навіть про працю, немає офіційного визначення поняття «переведення», через це залишаються невирішеними теоретичні проблеми розуміння переведення в державній службі.

В теорії трудового права переведення визначається як «процедура зміни, як правило, істотних умов трудового договору у процесі його виконання» [85, с. 128-133]; «доручення працівникові виконання роботи, не передбаченої в трудовому договорі, тобто такої, яка не відповідає його посаді, спеціальності, кваліфікації, або роботи, при виконанні якої змінюється розмір заробітної плати, місцевість та інші істотні умови праці (за відсутності змін в організації виробництва і праці)» [83, с. 227].

Слушною видається думка Ю.В. Кернякевич про те, що «переведення на іншу роботу як процес пропонуємо розглядати в фактичному та юридичному значеннях. Перше позначатиме просторове переведення (зміщення) працівника з однієї роботи на іншу. Натомість друге потрібно використовувати, коли просторове переведення працівника відсутнє, але при цьому наявні зміни в правовому статусі працівника, наприклад, в характері виконуваної ним роботи» [24, с. 29]. Переведенню в державній службі також властиві обидва із визначених підходів, при чому здебільшого одночасно.

Переведення державних службовців передбачає зміну посади державної служби або в межах одного державного органу, або до іншого державного органу (у тому числі в іншій місцевості, іншому населеному пункті), відповідність професійної компетентності державного службовця встановленим вимогам, може супроводжуватись зміною посадових обов'язків державного службовця, оскільки не виключається варіант переведення без

зміни посадових обов'язків, наприклад, на посаду в структурному підрозділі в іншій місцевості.

Таким чином, переведення в державній службі є одним із способів заміщення/зайняття посад державної служби, який полягає у призначенні державних службовців (осіб, без статусу державного службовця, у випадках передбачених Законом України «Про державну службу») на інші посади державної служби за ініціативою державного службовця або суб'єкта призначення чи керівника державної служби, у випадках установлених законом, за їх згодою з урахуванням рівня їхньої професійної компетентності.

Здійснення переведення в державній службі передбачає дотримання встановлених законодавством про державну службу умов. Аналіз законодавства дозволяє виокремити такі умови здійснення переведення:

1) наявність згоди державного службовця (державних службовців). У цілому необхідність отримання згоди державного службовця на переведення має імперативний характер та застосовується до переведення в усіх випадках незалежно від підстав, що зумовили таке переведення. Примітно, що вимог до форми «згоди» державного службовця на переведення законодавством про державну службу не встановлено. Виправданою видається позиція, що «саме письмова згода державного службовця на переведення є більш практичною і доцільною як для нього, так і для суб'єкта призначення» [1, с. 326].

Саме так складається і правозастосовна практика. Як правило, державні службовці надають згоду на переведення шляхом подання письмових заяв про переведення, яка у подальшому є підставою для прийняття акта про призначення та зберігається в особовій справі державного службовця. Причому така практика складається як у разі ініціювання переведення державним службовцем, так і суб'єктом призначення/керівником державної служби.

2) параметри посади державної служби, на яку здійснюється переведення. У залежності від підстав здійснення переведення в законодавстві про державну службу встановлюються різні вимоги до посади, на яку може бути

переведено конкретного державного службовця. Як правило, йдеться про рівнозначну та нижчу посаду державної служби. Проаналізуємо встановлені в законодавстві про державну службу критерії їх визначення.

Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» рівнозначною є «посада державної служби, що належить до однієї підкатегорії посад державної служби з урахуванням рівнів державних органів. Ознаками, за якими визначається рівнозначність посад державної служби, є: а) належність до однієї підкатегорії посад державної служби; б) юрисдикція державних органів, посаду в якому займає державний службовець та на посаду в якому переводиться державний службовець (зокрема на: всю територію України; територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя; територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення)» [40, с. 51-52].

Щодо конкретного державного органу його юрисдикція визначається статусними документами, наприклад положенням, та місцем відповідного органу в системі державних органів. Таким чином юрисдикція державного органу представляє собою поширення діяльності відповідного державного органу на відповідну територію: на всю територію України; на територію однієї або кількох областей, Автономної Республіки Крим, міста Києва або Севастополя; на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Визначення «нижчої» та «вищої» посади державної служби в законодавстві про державну службу немає, хоча вони активно вживаються в Законі № 889. Пропозиції законодавчого закріплення офіційних визначень указаних понять уже зустрічалися в законопроектах (наприклад, законопроект від 26.06.2020 р. № 3748), висловлювався із цього приводу НАДС (наприклад, у роз'ясненні від 06.02.2020 № 84-р/з [89]). Аналогічні положення містяться і в законопроекті від 31.12.2021 р. № 6496. Проаналізуємо їх.

Відповідно до цього нижчою є «посада державної служби, що належить до нижчої підкатегорії посад державної служби незалежно від юрисдикції

державного органу, а також посада державної служби в державному органі з нижчою юрисдикцією державного органу в межах однієї підкатегорії посад державної служби, тобто для визначення нижчої посади враховується як підкатегорія посади, так і юрисдикція державного органу, в якому існує така посада». Таким чином, нижчою є посада, яка належить до нижчої підкатегорії (незалежно від юрисдикції державного органу) та посада (навіть однієї підкатегорії) в державному органі з нижчою юрисдикцією державного органу.

Вищою є «посада державної служби, яка належить до вищої підкатегорії посад державної служби незалежно від юрисдикції державного органу, а також посада державної служби в державному органі з вищою юрисдикцією в межах однієї підкатегорії посад державної служби». І в цьому разі враховується як підкатегорія посади, так і юрисдикція державного органу, в якому існує така посада. Таким чином, вищою є посада, яка належить до вищої підкатегорії посад державної служби (незалежно від юрисдикції державного органу) та посада в державному органі з вищою юрисдикцією державного органу.

Значущість визначення «нижчої» та «вищої» посад в аспекті здійснення переведення в державній службі вимагає законодавчого закріплення їх офіційних визначень, у зв'язку з чим у цій частині положення законопроекту від 31.12.2021 р. № 6496 необхідно підтримати;

3) відповідність професійної підготовки та професійних компетентностей державного службовця.

Поняття «професійна підготовка» в законодавстві про державну службу не розкривається та вживається тільки у контексті положень щодо переведення в державній службі. Поряд із цим, у положеннях Закону України «Про державну службу» про підготовку державних службовців зазначається в аспекті підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, а саме професійного навчання (ч. 2 ст. 48), а в інших актах законодавства професійною підготовкою зазвичай іменують процеси здобуття відповідної освіти, професії, кваліфікації тощо.

Враховуючи це, професійна підготовка стосується виконання державним службовцем відповідної освітньо-професійної програми та здобуття відповідного рівня освіти, необхідного для зайняття посади державної служби.

Професійна компетентність «це здатність особи у межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» (п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу»). Наведене законодавче визначення свідчить про складно-структурний характер професійної компетентності, охоплення нею як статичних характеристик, передусім визначених конкретною посадою, так і динамічних, орієнтуючи на постійний їх розвиток та підвищення.

Для здійснення переведення в державній службі першочергове значення мають статичні характеристики, але мають враховуватись і динамічні, адже здатність державного службовця постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності, без сумніву, впливає на ефективність виконання посадових обов'язків.

Влучно із цього приводу зазначає С.П. Кушнір, зокрема, що «таке визначення (професійної компетентності) у своєму змістові поєднує дві складові, зокрема, по-перше, це фактична наявність уже набутих знань, умінь та навичок, та, по-друге, необхідність особистісного розвитку державних службовців для підвищення їх кваліфікації, що фактично має прояв у їх професійному розвитку (безперервному, свідомому, цілеспрямованому процесові особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей)» [33, с. 39-40].

Для здійснення переведення першочергового значення набуває встановлення відповідності рівня професійної компетентності державного службовця вимогам до посади, на яку здійснюється переведення. Маються на увазі як загальні вимоги, так і спеціальні вимоги, визначені суб'єктом

призначення/керівником державної служби в установленому законодавством про державну службу порядку.

Оскільки вимоги до рівня професійної компетентності містять і вимоги до рівня освіти, виникає питання щодо необхідності окремого врахування професійної підготовки, тим більше зважаючи на те, що переведення може здійснюватися на рівнозначну або нижчу посаду, відповідність загальним вимогам, у тому числі наявність відповідного рівня освіти презюмується.

Необхідність розмежування у цьому випадку професійної підготовки та професійної компетентності можна було б спробувати пояснити потребою урахування під час переведення не тільки відповідності рівня освіти державного службовця мінімальним вимогам для тієї чи іншої рівнозначної або нижчої посади, а взагалі усієї сукупності спеціальних знань, умінь та навичок, але все і так охоплюється професійною компетентністю. Інакше кажучи професійна підготовка – це лише інструмент професійного розвитку або підвищення рівня професійної компетентності державного службовця.

Саме тому, немає сенсу в окремому врахуванні професійної підготовки державного службовця під час переведення. Невипадково, наприклад, при переведенні дипломатичних службовців враховується тільки їх професійна компетентність (ст. 20 Закону України «Про дипломатичну службу»).

На наше переконання, законодавцеві слід максимально уникати розширення способів позаконкурсного заміщення посад державної служби, особливо стосовно зайняття вищих посад державної служби. Не зовсім виправданим виглядає також використання результатів оцінювання службової діяльності державного службовця для переведення на вищу посаду державної служби, навіть у межах однієї категорії посад, у зв'язку з тим, що таке оцінювання проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті

про проходження державної служби (у разі укладення) (ч. 2 ст. 44 Закону України «Про державну службу» [54]).

Видається за доцільне також визначити умови переведення і в цьому випадку, зважаючи на їх відмінність з переведенням на рівнозначну або нижчу посаду, до яких належать:

- 1) отримання відмінної за результатами оцінювання службової діяльності;
- 2) дотримання строку – один рік з дня затвердження висновку щодо результатів оцінювання його службової діяльності;
- 3) належність посади, на яку переводиться державний службовець до однієї категорії із займаною посадою;
- 4) відповідність професійної компетентності вимогам до осіб, які можуть претендувати на таку посаду, а також посадовим обов'язкам за такою посадою.

Найбільш вразливим, з позицій подальшої правозастосовної діяльності, виглядає визначення відповідності професійної компетентності вимогам до осіб, які можуть претендувати на таку посаду, а також посадовим обов'язкам за такою посадою, оскільки законопроектом не визначено порядку, критеріїв та методів встановлення такої відповідності.

У зв'язку із цим, запровадження можливості переведення державних службовців, які отримали відмінну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності, на вищі посади державної служби виглядає необґрунтованим та передчасним кроком на сучасному етапі розвитку законодавства про державну службу, а тому вказана законодавча ініціатива потребує доопрацювання.

Підсумовуючи викладене, слід констатувати, що способами вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану є конкурс на зайняття посад державної служби, переведення на посади державної служби, а також призначення на посади державної служби.

1.2. Види вступу на державну службу в умовах воєнного стану

Враховуючи, що вступ на державну службу в умовах правового режиму воєнного стану одночасно здійснюється декількома способами, кожен з яких характеризується власними специфічними рисами та особливостями як взагалі, так і в умовах правового режиму воєнного стану, доцільно виокремити та розглянути основні способи вступу на державну службу в умовах правового режиму воєнного стану та здійснити їх класифікацію.

Аналіз положень чинного законодавства дозволяє виокремити три основні способи вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану, а саме: конкурс на зайняття посад державної служби; переведення на посади державної служби; призначення на посади державної служби в умовах воєнного стану.

З урахуванням цього, далі розглянемо основні види кожного із виокремлених видів вступу на державну службу в умовах правового режиму воєнного стану.

Конкурс на зайняття посад державної служби характеризується різними підходами до виокремлення його видів. При чому йдеться як про суто теоретичні (теоретико орієнтовані) класифікації, так і про практичні (правозастосовчо орієнтовані) класифікації.

Аналіз науково-навчальної літератури свідчить, що конкурси класифікують за такими критеріями, як:

«1) за ступенем допуску кандидатів конкурси можуть бути: відкриті – будь-яка особа, що відповідає встановленим умовам вступу на публічну службу та вимогам для зайняття певної посади, може брати участь у конкурсі на зайняття будь якої посади; закриті – кандидатом можуть бути лише особи, що вже мають статус службовця або перебувають на підготовчій службі; змішані – коли на частину посад можуть претендувати будь-які особи, у тому числі з поза меж публічної служби, а на окремі посади можна кандидувати, маючи певний досвід;

2) за стадіями службової кар'єри слід виокремити конкурси: на проходження підготовчої служби (практики); на призначення на постійну посаду публічної служби; на підвищення за посадою;

3) за юридичними наслідками проведеного конкурсу: з виникненням лише права на зайняття посади публічної служби; із зайняттям конкретної посади;

4) за змістом конкурсної процедури: конкурси на базі документів (про освіту, попередній досвід, наявні характеристики); конкурси, що передбачають складання іспитів; змішані конкурси (містять елементи обох вищеназваних процедур) [74, с. 61].

В свою чергу, додаткові види конкурсу на зайняття посад державної служби виокремлює Р.В. Негара, який зазначає, що «аналіз положень Закону–2015 (*йдеться про Закон України «Про державну службу»*) та Порядку № 246 (*йдеться про Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби*) дозволяє виокремити й інші критерії для класифікації конкурсів, а саме:

1) у залежності від належності посад державної служби до гілок влади конкурси проводяться:

на посади в органах виконавчої влади;

на посади в органах судової влади;

на посади в органах законодавчої влади.

2) у залежності від категорій посад державної служби проводять конкурси:

на зайняття посади категорії «А»;

на зайняття посади категорії «Б»;

на зайняття посади категорії «В».

3) у залежності від виду посад державної служби проводяться конкурси:

на зайняття «загальних» посад державної служби;

на зайняття посад фахівців з питань реформ;

на зайняття посад, пов'язаних з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки.

4) у залежності від порядку проведення передбачено такі види:

загальний (первинний) конкурс;

повторний конкурс» [40, с. 45-47].

В цілому, зазначені класифікації охоплюють собою усі можливі види конкурсів на зайняття посад державної служби, що передбачені чинним законодавством про державну службу.

Переведення на посади державної служби. Поділу переведення в державній службі за різними класифікаційними критеріями у науковій літературі з питань державної служби увага майже не приділяється. Разом із цим, проведення класифікації переведення в державній службі одночасно сприятиме теоретичному узагальненню положень щодо переведення та удосконалення правозастосовної практики, оскільки близьким видам переведення притаманні спільні риси умов та процедур їх здійснення.

Враховуючи суміжність інститутів переведення в державній службі та переведення працівників у законодавстві про працю, проаналізуємо виокремлені види у теорії трудового права.

В науково-навчальній літературі наводиться класифікація переведення за наступними підставами «залежно від строку переведення: постійні та тимчасові; залежно від місця переведення: переведення на іншу роботу на тому ж підприємстві; переведення на роботу на інше підприємство в тій же місцевості; переведення в іншу місцевість хоча б разом з підприємством; залежно від ініціатора переведення: переведення з ініціативи працівника; переведення з ініціативи роботодавця; переведення за ініціативою осіб, що не є стороною трудового договору» [86, с. 130].

Авторами іншого підручника зазначається, що «переведення працівника за трудовим договором можуть мати постійний та тимчасовий характер, бути внутрішніми (в межах одного роботодавця) або зовнішніми (зі зміною роботодавця), локальними (в межах однієї місцевості) або екстериторіальними

(з переїздом в іншу місцевість), або ж мати комбінований характер, тобто поєднувати кілька із зазначених вище характеристик» [85, с. 221].

Вітчизняна вчена А.М. Юшко справедливо зазначає, що «у разі реорганізації підприємств трудові правовідносини з працівниками тривають, тому це явище не слід розглядати як переведення на іншу роботу. В таких випадках наявність формальної ознаки переведення, тобто заміни сторони трудового договору, не призводить до трансформації правового становища працівника і, відповідно, не потребує його згоди» [95, с. 15]. Таким чином, номінальне переведення працівників охоплює ті випадки здійснення відповідної кадрової процедури, які згідно з чинним законодавством слід вважати переведенням працівника, проте у практичному сенсі воно полягає у формальному здійсненні відповідної процедури.

Реальне переведення працівника, що виявляється у постійному чи тимчасовому переведенні працівника на іншу роботу на тому ж підприємстві (в установі, організації) чи в іншу місцевість (враховуючи ситуацію зміни місця розташування відповідного роботодавця).

У законодавстві про державну службу передбачаються далеко не всі з виокремлених видів переведення в законодавстві про працю, що є додатковою специфічною рисою переведення у державній службі. Наприклад, переведення в державній службі може бути тільки постійним, реальним, внутрішнім і зовнішнім, локальним та екстериторіальним тощо, проте здійснюється виключно за згодою державного службовця, який переводиться.

На підставі аналізу положень ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» у науково-практичній літературі [1, с. 326], як правило, виокремлюють два основні види переведення:

- (1) в одному державному органі;
- (2) між державними органами (в інші державні органи).

Поряд із цим, у межах визначених видів переведення в державній службі у залежності від підстав та умов здійснення, а також від категорій посад

державної служби, переведення на які здійснюється, доцільно виокремити підвиди переведення.

1. Переведення в одному державному органі містить такі підвиди:

1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду у тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (п. 1 ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54]). У цьому разі переведення здійснюється незалежно від існуючих причин і обставин та стосується посад державної служби усіх категорій (підкатегорій) у всіх державних органах.

Враховуючи що зміна місця розташування державного органу (у разі його переміщення до іншого населеного пункту), згідно з п. 5 ч. 3 ст. 43 Закону України «Про державну службу» [54], є зміною істотних умов державної служби, переведення державного службовця на іншу посаду, запропоновану державному службовцеві у разі зміни істотних умов державної служби (абз. 2 ч. 4 ст. 43 Закону України «Про державну службу» [54]) охоплюється цим підвидом переведення у державній службі.

2) на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби у цьому державному органі у разі виникнення обставин, що призводять до порушення заборони призначення на посаду державної служби особи, яка прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи (ч. 1-2 ст. 32 Закону України «Про державну службу» [54]). У даному разі переведення відбувається з метою усунення зазначених обставин, за наявності іншої рівнозначної вакантної посади державної служби та за згодою державного службовця. Але виникає запитання, про переведення якого державного службовця йдеться, який прямо підпорядкований близькій особі чи який прямо підпорядковується близькій особі? Відповідь на це запитання законодавством про державну службу не надається, хоча з'ясування відповіді на нього має принципове значення.

В останньому реченні абз. 2 ч. 2 ст. 32 Закону України «Про державну службу» [54] уточняється, що в разі неможливості переведення особа, яка

перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади. З урахуванням цього, системне тлумачення положень абз. 2 ч. 2 ст. 32 Закону України «Про державну службу» [54] вказує на те, що й у випадку з переведенням мається на увазі особа, яка перебуває у підпорядкуванні.

При цьому, можливості переведення державного службовця на нижчу посаду в абз. 2 ч. 2 ст. 32 Закону України «Про державну службу» [54] прямо не передбачено, у той же час, на нашу думку, переведення на рівнозначну посаду є пріоритетним варіантом, який не виключає переведення й на нижчу вакантну посаду, у разі, наприклад, відсутності вакантної рівнозначної посади у цьому державному органі;

3) на іншу вакантну посаду, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи у разі наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер та не може бути врегульований застосуванням інших заходів (ч. 1 ст. 34 Закону України «Про запобігання корупції» [58]). Враховуючи неузгодженість положень Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про запобігання корупції» в частині визначення посади, на яку може бути переведено державного службовця у разі наявності конфлікту інтересів (що може бути пояснено поширеністю дії профільного закону у сфері запобігання корупції не тільки на державних службовців, але й інших публічних службовців та прирівняних до них осіб) доцільно на це звернути увагу. Використане формулювання «посада, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи» наводить на думку про його тотожність із поняттям «рівнозначна посада», яким оперує законодавство про державну службу, оскільки «рівнозначність» визначається належністю посад до однієї підкатегорії, а як відомо категорії та підкатегорії посад державної служби встановлюються, зокрема, залежно від необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про державну службу» [54]).

Отже, переведення у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів здійснюється на рівнозначну посаду державної служби (як правило), проте допускається й на нижчу посаду, звісно ж за наявності згоди державного службовця в обох цих випадках;

4) на іншу рівнозначну посаду державної служби або, як виняток, нижчу посаду державної служби відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей у разі скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців, реорганізація державного органу (абз. 2 ч. 3 ст. 87 Закону України «Про державну службу» [54]). У цьому випадку необхідність переведення обумовлюється змінами в організаційній структурі державного органу та спрямовується на захист права на проходження державної служби, згідно з принципом стабільності державної служби, відповідним державним службовцем.

5) одночасне переведення державних службовців між посадами, які вони займають (ч. 5 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54]). Це допускається за умови, по-перше, існування одного суб'єкта призначення або керівника державної служби щодо цих державних службовців, по-друге, наявності не менше двох державних службовців (проте максимальну кількість не визначено, тобто можливим є одночасне переведення трьох, п'яти тощо державних службовців між посадами), по-третє, посади, між якими відбувається переведення, мають бути рівнозначними [41, с. 282]. Здійснюється одночасне переведення з урахуванням професійної підготовки та професійних компетентностей державних службовців та за їх згодою;

6) на іншу посаду державної служби з укладанням контракту про проходження державної служби. У відповідності до положень ч. 1 ст. 31¹ Закону України «Про державну службу» з особою, яка призначається на посаду державної служби, може бути укладено контракт про проходження державної служби для необхідності забезпечення організації та виконання

завдань, що мають тимчасовий характер, з укладанням контракту про проходження державної служби (на посади державної служби категорій «Б» і «В») (п. 3 ч. 2 ст. 34 Закону України «Про державну службу» [54]).

У Порядку укладення контрактів про проходження державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 р. № 494 передбачається, що контракт може бути укладено з особою, яка зокрема переводиться на посаду державної служби (п. 4, 7).

Враховуючи, що ані в ст. 31¹ Закону України «Про державну службу», ані в положенні зазначеного Порядку окремо не уточнюється характеристик посади, на яку може бути переведено державного службовця з укладанням контракту і в цьому випадку вважаємо за доцільне керуватися загальними положеннями щодо переведення, встановленими ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54], тобто на рівнозначну або нижчу посаду державної служби.

2. Переведення між державними органами (в інші державні органи) містить такі підвиди:

1) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (п. 2 ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54]). Застосування цього підвиду переведення здійснюється без пояснення підстав (причин) переведення, незалежно від обставин, що склалися, та поширюється на усі посади державної служби всіх категорій (підкатегорій) і всі державні органи.

При цьому переведення державних службовців категорії «А» (п. 1 ч. 2 ст. 34 Закону України «Про державну службу») не зупиняє перебіг п'ятирічного строку призначення на посаду державної служби категорії «А» (ч. 6 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54]).

2) на іншу вакантну посаду в іншому державному органі у разі виникнення обставин, що призводять до порушення заборони призначення на посаду державної служби особи, яка прямо підпорядкована близькій особі або

якій будуть прямо підпорядковані близькі особи (ч. 1-2 ст. 32 Закону України «Про державну службу» [54]).

Разом із цим, у ч. 2 ст. 32 не уточнено характеристик посади, на яку може бути переведено державного службовця, а лише передбачено, що керівник державної служби може дати згоду на переведення до іншого державного органу. Зважаючи на зміст загальних положень щодо переведення, встановлених у ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54], доходимо висновку, що і в цьому випадку йдеться про можливість переведення лише на рівнозначну або нижчу посаду державної служби;

3) на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції реорганізованого (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідованого державного органу (ч. 5 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54]). У цьому випадку йдеться про настання обставин, незалежних від державного службовця, і які є можливими у контексті оптимізації органів виконавчої влади [1, с. 232], а також необхідності забезпечення безперебійного функціонування державних органів.

Разом із цим, слід сказати, що розміщенням цього положення у ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54] порушується предмет правового регулювання цієї статті, а отже положення ч. 5 ст. 22 Закону України «Про державну службу» необхідно перенести до ст. 41 Закону України «Про державну службу» [40, с. 49].

Окремо, у контексті підвидів переведення між державними органами (в інші державні органи), слід звернути увагу на випадок переведення, передбачений ч. 6 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54], згідно з яким під час передачі або делегування повноважень і функцій від державного органу до органу місцевого самоврядування переведення державного службовця на посаду служби в органах місцевого самоврядування здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу у разі відповідності його

професійної компетентності кваліфікаційним вимогам щодо відповідної посади та за умови вступу на службу уперше за результатами конкурсу.

У науково-практичних коментарях до Закону України «Про державну службу» зазначається про поширеність цих обставин у контексті реформи публічного управління та реформи місцевого самоврядування і територіальної організації публічної влади на засадах децентралізації [39, с. 197]; обставин, притаманних процесові децентралізації державної влади: передача або делегування повноважень і функцій від державного органу до органів місцевого самоврядування [1, с. 232]. Наведені обґрунтування варто підтримати, особливо враховуючи їх актуальність під час передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування на місцевому рівні, прикладом чого є реорганізація районних державних адміністрацій у зв'язку із змінами в адміністративно-територіальному устрої України [71], в результаті якої державні службовці таких районних державних адміністрацій переводилися до відповідних органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад.

Однак, слід зазначити, що у цьому випадку йдеться про вступ до служби в органах місцевого самоврядування (шляхом переведення з посади державної служби), а не про проходження державної служби, чим порушується предмет правового регулювання як в цілому Закону України «Про державну службу» (див.: преамбула та ч. 1 ст. 3), так і ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54], положення якої присвячено конкурсу на зайняття посад державної служби.

Невипадково можливість переведення державних службовців реорганізованих районних державних адміністрацій на посади служби в органах місцевого самоврядування, в наведеному вище прикладі, законодавцем було окремо передбачено п. 4 Прикінцевих та перехідних положень Закон України від 17.11.2020 № 1009-IX [49], у зв'язку з чим при переведенні державних службовців районних державних адміністрацій до органів місцевого самоврядування відповідні органи, у тому числі і НАДС

[88], керувалися саме п. 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України від 17.11.2020 р. № 1009-IX, а не ч. 6 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54].

У зв'язку із цим, з метою збереження у чинному законодавстві можливості переведення державних службовців на посади в органах місцевого самоврядування (принаймні до завершення реформ децентралізації) та упорядкування чинного законодавства положення, передбачене ч. 6 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54] необхідно перенести до законодавства про службу в органах місцевого самоврядування.

Очевидно, що наведеним положенням охоплюється і випадок переведення, передбачений в ч. 6 ст. 22 Закону України «Про державну службу», що свідчить про фактичне впровадження раніше запропонованих законодавчих змін.

Призначення на посади державної служби в умовах воєнного стану. Аналіз науково-навчальної літератури вказує, що виокремленню видів призначення на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану увага не присвячувалась.

Системний аналіз положень ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] дозволяє виділити такі види, зокрема:

за категорією посад державної служби:

- призначення на посади категорії «А»;
- призначення на посади категорії «Б»;
- призначення на посади категорії «В»;

за наявністю керівних повноважень (функцій):

- призначення на посади керівників;
- призначення на посади спеціалістів (виконавців).

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що способами вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану є конкурс на зайняття посад державної служби, переведення на посади державної служби та призначення на посади державної служби.

1.3. Правове регулювання вступу на державну службу в умовах воєнного стану

Характеристику правового регулювання вступу на державну службу в умовах правового режиму воєнного стану слід розпочати з послідовного визначення поняття та складових правового регулювання, особливостей правового регулювання вступу на державну службу в цілому та в умовах правового режиму воєнного стану зокрема.

Методологічно вірним видається саме такий підхід, що дозволить належним чином висвітлити існуючі загальнотеоретичні підходи до розуміння правового регулювання, його механізму, ознак та особливостей, що притаманні йому, а також розглянути специфічні галузеві характеристики правового регулювання вступу на державну службу в загальному порядку та в умовах спеціальних правових режимів, зокрема правового режиму воєнного стану.

Аналіз загальнотеоретичної літератури дозволяє виокремити такі основні підходи до визначення та розуміння поняття «правове регулювання». В підручнику за загальною редакцією М.І. Козюбри під «правовим регулюванням розуміється один з видів соціального регулювання. Воно виокремилось з останнього на певному етапі розвитку людського співжиття в результаті еволюції типів соціальних зв'язків між людьми та засобів і способів їхнього оформлення» [17, с. 95]. Інші відомі теоретики М.В. Цвік та О.В. Петришин пропонують наступне визначення поняття «правове регулювання може бути охарактеризоване як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування» [16, с. 207-208].

Ключовою ознакою правового регулювання, як видається, є спрямованість правового регулювання на упорядкування суспільних відносин.

Автори підручника за загальною редакцією О.М. Бандурки зазначається, що «правове регулювання – це цілеспрямована, нормативно-організаційна діяльність щодо втілення регулюючих можливостей правових норм та інших спеціально-юридичних засобів у суспільні відносини з метою їх упорядкування та прогресивного розвитку» [80, с. 344]. У даному випадку акцентується увага не тільки на загальній спрямованості правового регулювання на упорядкування суспільних відносин, а й забезпечення програмування їх розвитку.

В науковій літературі існує декілька варіантів тлумачення цього поняття. Так, на думку А.М. Куліша, «правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх» [32, с. 62]. Дуже схожі визначення цього поняття дають В.В. Копейчиков та Г.О. Саміло. Автори підручника «Загальна теорія держави та права» за редакцією В.В. Копейчикова під «правовим регулюванням розуміють дію права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права» [15, с. 217]. За Г.О. Саміло правове регулювання «це вплив права на суспільні відносини за допомогою спеціальних юридичних засобів, переважно норм права» [76, с. 273].

У періодичній літературі зустрічаються й інші підходи до визначення поняття «правового регулювання». Так, на думку Л.С. Явич, «правове регулювання суспільних відносин здійснюється саме з моменту видання нормативно-правового акта» [81, с. 243]. Ширше визначення шляхом аналізу встановив Р.Я. Демків: «Юридичне регулювання визначається як специфічна діяльність держави, її органів, посадових осіб і уповноважених на те громадських організацій щодо впорядкування суспільних відносин шляхом встановлення юридичних норм і прийняття в необхідних випадках індивідуальних рішень відповідно до цих норм, вирішення юридично значимих питань, що виникають у межах таких відносин» [11, с. 21].

Проаналізувавши думки науковців, слід зазначити, що правового регулювання як упорядкування суспільних відносин державою шляхом установлення певних меж, закріплення норм і правил поведінки для осіб з метою забезпечення порядку й безпеки в суспільстві. Сферою правового регулювання є різні види відносин, наприклад економічні, політичні, духовнокультурні, національні, релігійні тощо, які вирізняються цілеспрямованістю, змістом і формою. Цілі правового регулювання стосуються не лише окремих суб'єктів, а й забезпечують закріплення та стимулювання розвитку суспільних відносин, створюють умови для виникнення нових суспільних відносин, запобігають виникненню суспільно шкідливих відносин [79, с. 83].

До ознак правового регулювання відносять наступне:

правове регулювання – різновид соціального регулювання;

за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має споконвічно державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки;

правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами;

правове регулювання має цілеспрямований характер - спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права;

правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність;

правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання [45].

Окремо видається необхідним відмітити такі ознаки правового регулювання як загальність (під якою зазвичай розуміють поширеність на усі суспільні відносини, які виникають на території певної держави, та усіх суб'єктів цих відносин, незалежно від їх волі); єдність (в одній державі може існувати лише одна система правового регулювання); системність (тісно

пов'язана із попередньою ознака, яка підкреслює взаємодоповненність та взаємозв'язок усіх актів, якими здійснюється правове регулювання); формалізованість (правове регулювання сучасної держави здебільшого наповнюється письмовими актами, які мають чітко визначену форму).

Право та суспільство у сучасній правовій, демократичній та соціальній державі є «взаємозалежними та невід'ємними поняттями, позаяк за допомогою суспільства розкриваються основні цінності права, а право надає значення цьому суспільству, наділяє суспільні відносини правовим змістом та властивостями, які ґрунтуються не тільки на нормах моралі, а й на нормах права і становлять основу людського буття» [43, с. 57]. Іншими словами правове регулювання суспільних відносин є не самоціллю, а здійснюється з чітко визначеною метою – упорядкування суспільних відносин.

Враховуючи, що нормативне правове регулювання визначається в більшості науково-навчальних та довідникових джерел основним видом правового регулювання, передусім, потрібно охарактеризувати його зміст та ознаки.

В науковій літературі відзначається, що «нормативне правове регулювання здійснюється за допомогою юридичних правил поведінки загального характеру, які закріплюються в нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах, правових прецедентах, правових звичаях, і має такі ознаки:

- поширюється не на конкретні життєві ситуації, а на заздалегідь не визначену кількість тотожних за своїми ознаками випадків;
- адресується колу осіб, не окреслених персонально;
- реалізується за допомогою правових засобів багаторазової дії;
- здійснюється зазвичай протягом тривалого часу без встановлення чітких часових меж» [16, с. 217-218].

Для позначення нормативного правового регулювання, як правило, вживається такий термін як «законодавство». У довідковій літературі термін «законодавство» розуміється як «сукупність усіх законів, що діють у якій-

небудь державі» [5; 6]. На нашу думку такий термінологічний підхід свідчить про вузьке розуміння змістовного наповнення поняття «законодавство» та не відображає усієї сукупності законодавчих актів України.

Аналіз юридичною літератури дозволяє виділити два основні підходи до визначення поняття законодавства.

Перший підхід – відображає «вузьке» розуміння зазначеного питання та полягає в тому, що законодавство уособлює виключно закони країни у зв'язку з чим розрізняють власне закони (законодавчі акти), що утворюють законодавство, та підзаконні нормативноправові акти [92]. Прихильники такої позиції вважають, що об'єднання усієї сукупності нормативно-правових актів в один інститут законодавства нівелює власне розуміння та значення Закону, приниження останнього як нормативно-правового акту.

Другий підхід – полягає у включенні до системи законодавства усієї сукупності нормативно-правових актів. Так, наприклад, О.Ф. Скакун, хоча і з певним застереженням, але більш широко підходить до розуміння законодавства з позиції того, що законодавчі акти можуть включати не тільки систему Законів України, а й ті підзаконні нормативно-правові акти, посилення на які у якості законодавчих, містяться в Конституції України. «Щоб нормативні акти, які входять до системи законодавства, - підсумовує учена, - мали форму закону» [77].

Таким чином, сутність вищезазначеної позиції полягає у тому, що з юридичної точки зору, законодавство уособлює не тільки закони, але й підзаконні акти, утворюючи разом з ними єдину законодавчу систему.

Поки що єдиним нормативно-правовим актом, який дає офіційне тлумачення терміну «законодавство» є рішення Конституційного Суду України від 09.07.1998 №12 [75]. Щоправда, з певним застереженням, оскільки в резолютивній частині коментованого рішення прямо вказується на тлумачення терміну «законодавство» як такого, що вживається виключно у частині третій статті Кодексу законів про працю України. Тобто використовується для визначення сфери застосування контракту як особливої

форми трудового договору. На підтвердження цього висновку слід навести положення п. 3 цього ж рішення Конституційного Суду України, в якому зазначено, що термін «законодавство» досить широко використовується у правовій системі в основному у значенні як сукупності законів та інших нормативно-правових актів, які регламентують ту чи іншу сферу суспільних відносин і є джерелами певної галузі права.

На законодавчому рівні цей термін вживається в різних значеннях: в одних маються на увазі лише закони; в інших, передусім кодифікованих, в поняття «законодавство» включаються як закони та інші акти Верховної Ради України, так і акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – також і нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади.

Тобто законодавець таким чином дає зрозуміти, що термін «законодавство» використовується для регулювання конкретно визначеної сфери суспільних відносин та не може і не повинен містити певну, чітко визначену сукупність нормативно-правових актів.

З урахуванням того, що чинним законодавством передбачається декілька способів вступу на посади державної служби, доцільним видається окрема характеристика й правового регулювання кожного із них.

Правове регулювання конкурсу на зайняття посад державної служби. У відповідності до положень ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну службу» [54] «правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби» [54]. Із змісту наведеного положення вбачається, що правове регулювання державної служби, у тому числі й способів зайняття посад державної служби, здійснюється великою кількістю нормативних актів.

Слід також відмітити положення ч. 2 ст. 5 Закону України «Про державну службу», в якій передбачається, що «відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом» [54]. Це означає, що в першу чергу саме положеннями Законом України «Про державну службу» регулюються питання вступу, проходження та припинення державної служби, а отже і переведення на посади державної служби.

Профільним законом, який визначає порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, є Закон України «Про державну службу» [54]. У науковій літературі, з часу прийняття цього закону, відмічалось багато позитивних моментів в регулюванні державної служби, врахування недоліків попереднього законодавства та практики його застосування.

Щодо конкурсу в державній службі також закріплено багато прогресивних положень, зокрема: вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу (ч. 1 ст. 22); прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом (ч. 2 ст. 22); упорядкування загальних вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу, в залежності від категорій посад (ст. 19-20); визначення випадків, в яких проводиться конкурс (абз. 2 ч. 1 ст. 22), хоча і шляхом внесення змін; просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу (ч. 1 ст. 40); працівник патронатної служби, який виявив бажання вступити або повернутися на державну службу, реалізує таке право з обов'язковим проведенням конкурсу (ч. 6 ст. 92) [54]. Крім того, у преамбулі Закону України «Про державну службу» акцентується, що порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби «базується на їхніх особистих якостях та досягненнях».

Процедуру проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби, відповідно до положень ч. 1 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [54], визначає Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246 [60].

Із змісту зазначеного Порядку вбачається, що ним встановлено: «1) умови проведення конкурсу; 2) вимоги щодо оприлюднення інформації про посади державної служби та оголошення про проведення конкурсу; 3) склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії; 4) порядок прийняття та розгляду інформації для участі в конкурсі; 5) етапи оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та порядок їх проведення; 6) методи оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби» [60].

Правове регулювання переведення на посади державної служби. У відповідності до положень ч. 1 ст. 5 Закону України «Про державну службу» «правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби» [54]. Із змісту наведеного положення вбачається, що правове регулювання державної служби, у тому числі й способів зайняття посад державної служби, здійснюється великою кількістю нормативних актів.

Слід також відмітити положення ч. 2 ст. 5 Закону України «Про державну службу», в якій передбачається, що «відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються цим Законом, якщо інше не передбачено законом» [54]. Це означає, що в першу чергу саме положеннями Законом України «Про державну службу» [54] регулюються питання вступу, проходження та припинення державної служби, а отже і переведення на посади державної служби. Водночас, як відзначається

в науково-практичному коментарі до Закону України «Про державну службу» [54] до цього положення «... обов'язково слід враховувати норми спеціальних законів, які визначають діяльність окремих державних органів (як, наприклад, Закони «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Державне бюро розслідувань»), зокрема статус, повноваження, засади організації та порядок роботи, в тому числі окремі питання вступу громадян на державну службу в цих органах. З огляду на це законодавцем передбачений обов'язок керуватися іншими (спеціальними) законами у випадку, коли питання прямо ними врегульовано» [39, с. 66-67]. Таким чином, встановлюються загальні засади правового регулювання та співвідношення між собою різних актів законодавства про державну службу.

Окрім того, змістовно-функціональне значення має положення ч. 3 ст. 5 Закону України «Про державну службу», в якому встановлено, що «дія норм законодавства про працю поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом» [54]. Важливість цього законодавчого положення полягає у тому, що ним окреслено співвідношення законодавства про державну службу та законодавства про працю.

У науково-практичному коментарі до Закону України «Про державну службу» в частині цього положення вказується, що «... у Законі робилася спроба максимально повно урегулювати відносини державної служби, ґрунтуючись на принципах публічного права. Проте цей підхід реалізований не повністю, тому в окремих випадках є потреба звертатися також до законодавства про працю» [39, с. 67].

Таким чином, законодавство про державну службу та законодавство про працю співвідносяться за правилами загального та спеціального законі, де загальним є законодавство про працю, а спеціальним – законодавство про державну службу.

З урахуванням цього, розпочати слід із законодавства про працю. В теорії трудового права вказується, що сучасну нормативну основу переведення та переміщення працівників складають такі групи нормативних актів:

1. Міжнародно-правові акти, в яких містяться норми, що прямо чи опосередковано стосуються переведення та переміщення працівників. Провідний український юрист С.В. Венедіктов зазначає, що «трудове право є, мабуть, однією з тих небагатьох галузей вітчизняного права, на реалізацію та розвиток якої значний вплив здійснюють міжнародні стандарти» [7, с. 19]. Не є винятком і переведення та переміщення працівників. Критично аналізуючи акти про права людини та міжнародне трудове право (право Міжнародної організації праці), можемо дійти висновку, що структуру цих міжнародно-правових актів складають такі групи міжнародних документів:

1) універсальні та регіональні міжнародно-правові акти, що містять заборону на примусову працю, а саме:

а) положення Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. У ст. 4 Загальної декларації проголошується, що «ніхто не повинен бути в рабстві або у підневільному стані; рабство і работоргівля забороняються в усіх їх видах» [14]. Тому переведення працівника не повинно створювати ситуації, за якої знижується рівень його соціальної безпеки до рівня, за якого можна констатувати те, що переведений працівник опинився у підневільному стані чи навіть у рабстві;

б) стаття 8 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. [37], в якій також говориться про заборону рабства, работоргівлі та підневільного стану людини, а також приневолювання до примусової чи обов'язкової праці (додатково окреслюються види робіт і служб, що можуть бути сприйняті в якості примусової чи обов'язкової праці, проте не є такими);

в) стаття 4 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод від 04 листопада 1950 р. [27], яка проголошує заборону рабства, тримання людини в підневільному стані, примусу до виконання примусової чи обов'язкової праці. Також слід звернути увагу на те, що у ч. 3 ст. 4 Конвенції окреслюється вичерпний перелік робіт, які не можуть вважатись примусовою

чи обов'язковою працею, попри те, що для них характерні окремі риси відповідної праці;

2) конвенції МОП, що стосуються переведення чи переміщення працівників, а саме: а) Конвенція МОП про примусову або обов'язкову працю від 28 червня 1930 р. № 29 [29], яка окреслює основні риси примусової та обов'язкової праці та праці, що формально має ознаки примусу чи обов'язковості, проте не є примусовою чи обов'язковою працею; визначає обов'язки держав щодо унеможливлення примусової та обов'язкової праці, а також відповідальність за порушення заборони такого типу праці; встановлює умови та підстави легального притягнення працездатних осіб чоловічої статі віком не нижче вісімнадцяти і не вище сорока п'яти років до примусової чи обов'язкової праці тощо; б) Конвенція МОП про організацію служби зайнятості від 09 липня 1948 р. № 88, у підпунктах ii-iv п. «Б» ст. 6 якої зазначається, що «служба зайнятості організується таким чином, щоб забезпечити ефективний набір та влаштування працівників на роботу», для цього вона вживає належних заходів, щоб, зокрема: «полегшувати територіальну рухливість з метою сприяння переміщенню працівників у райони, де є можливості знайти підходящу роботу»; «полегшити тимчасове переведення робітників з одного району до іншого для того, щоб ліквідувати тимчасову місцеву розбіжність між пропозицією і попитом на робочу силу»; «полегшувати переміщення працівників з однієї країни до іншої, якщо це дозволено заінтересованими урядами» [28].

2. Національні нормативно-правові акти, в яких містяться норми, що прямо чи опосередковано стосуються переведення та переміщення працівників, до яких належать такі групи законодавчих та підзаконних актів, що наразі діють в Україні:

1) законодавчі акти про працю та зайнятість. Основним з таких актів є КЗпП України, який відповідно до його преамбули «визначає правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної і творчої праці» [26].

У процесі аналізу положень Кодексу в контексті питання, що нами розглядається, слід звернути увагу на такі статті: ст. 31 «Заборона вимагати виконання роботи, не обумовленої трудовим договором»; ст. 32 «Переведення на іншу роботу. Зміна істотних умов праці»; ст. 33 «Тимчасове переведення працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором»; ст. 34 «Тимчасове переведення на іншу роботу в разі простою»; ст. 81 «Право на щорічну відпустку у разі переведення на інше місце роботи»; ст. 114 «Збереження заробітної плати при переведенні на іншу постійну нижчеоплачувану роботу і переміщенні»; ст. 120 «Гарантії і компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість»; ст. 170 «Переведення на легшу роботу»; ст. 178 «Переведення на легшу роботу вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років» [26]. Крім того, окремі аспекти переведення та переміщення працівників регулюються ч. 5 ст. 24, ч. 3 ст. 26, ч. 3 ст. 48, ч. 3 ст. 49-2, ч. 12 ст. 60, ч. 10 ст. 60-2, п. 2 ч. 1 та п. 3 ч. 2 ст. 82, ч. 3 ст. 83, ч. 1 ст. 91, п. 1 ч. 2 ст. 127, п. 8 ч. 1 ст. 134 та ін. нормами КЗпП України [26].

Серед законодавчих актів про працю слід звернути увагу також на такі документи: Закон України «Про оплату праці», в ч. 1 ст. 12 якого вказується на те, що «особливі норми оплати праці та гарантії для працівників, котрих переводять, врегульовуються статтями КЗпП України та іншими законами України» [66]; Закон України «Про охорону праці», у ч. 3 ст. 9 якого передбачається, що при неможливості виконання роботи працівником, що «втратив працездатність у зв'язку з нещасним випадком на виробництві або професійним захворюванням», «проводяться його навчання і перекваліфікація, а також працевлаштування відповідно до медичних рекомендацій» [67]; Закон України «Про відпустки», в якому, зокрема, зазначено наступне: незаконне переведення працівника на іншу роботу визнається юридичним фактом, який не впливає на обчислення стажу роботи, що дає право на щорічну відпустку (п. 2 ч. 1 ст. 9). У ньому також встановлюється гарантія про «зарахування часу, за який працівник, переведений на роботу на інше підприємство, не використав щорічні основну

та додаткову відпустки за попереднім місцем роботи» (абз. 2 п. 3 ч. 2 ст. 9), «заборона проведення відрахування із заробітної плати за дні відпустки, що були надані в рахунок невідпрацьованої частини робочого року, коли працівник за його згодою переводиться на інше підприємство (переходить на виборну посаду), а також тоді, коли він звільняється у зв'язку із відмовою від переведення чи у зв'язку з відмовою «від продовження роботи через істотну зміну умов праці» (пункти 2 і 3 ч. 2 ст. 22), закріплюються можливості «перерахування грошової компенсації переведеному на інше підприємство працівнику за невикористані ним дні щорічних відпусток» (ч. 3 ст. 24) [48].

Що ж стосується законодавства про зайнятість, то в цьому контексті слід звернути увагу на Закон України «Про зайнятість населення». Цим законодавчим актом визначається: «перелік документів для надання дозволу на застосування праці іноземців (осіб без громадянства) у порядку їх переведення на роботу в Україну» (п. 4 ч. 1 ст. 42-2); «строк дії дозволу на застосування праці іноземців (осіб без громадянства) в порядку переведення на роботу в Україну» (п. 3 ч. 1 ст. 42-3); «підстави внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців (осіб без громадянства) у зв'язку із переведенням на іншу посаду в одного роботодавця у межах строку, на який видано дозвіл» (п. 3 ч. 1 ст. 42-5) [57]. Крім того, у пунктах 2 і 3 ч. 3 ст. 47 Закону України «Про зайнятість населення» можливості тимчасового переведення працівників «на період зупинення (скорочення) виробництва на інших дільницях, у цехах» (відмова працівника від такого тимчасового переведення) тлумачаться в якості підстави ненадання такому працівнику допомоги по частковому безробіттю [57].

Отже, в процесі аналізу положень чинних законодавчих актів України про працю та зайнятість можемо дійти таких висновків: а) на сьогоднішній день неналежним чином здійснюється правове регулювання переміщення працівників; б) норми про переведення працівників закріплені в різних нормативно-правових актах та не охоплюють усіх проблемних аспектів

переведення, що можуть негативним чином впливати на стан соціальної безпеки працівників;

2) підзаконні акти, що містять норми про переведення та/або переміщення працівників. На рівні підзаконних актів питання переведення та переміщення працівників врегульовується у переважній мірі стосовно професійних публічних службовців у контексті здійснення різних кадрових процедур. Серед таких актів можемо виокремити:

а) Порядок укладення контрактів про проходження державної служби, затверджений постановою КМ України від 17 червня 2020 р. № 494 [62], в якому, зокрема, передбачається «обов'язок щодо прийняття рішення про віднесення посади державної служби до посад, призначення на які здійснюється з укладенням контракту, до видання наказу (розпорядження) про заміщення такої посади шляхом переведення, а також стосовно складання проекту контракту за відповідною посадою державної служби» (пункти 7 і 25 Порядку);

б) Порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, затверджений постановою КМ України від 23 серпня 2017 р. № 640 [61], котрим передбачаються: зобов'язання припинити процедуру оцінювання службовця, котрого переводять на іншу посаду державної служби, якщо на момент переведення не затверджено висновок стосовно оцінювання (абз. 2 п. 8 Порядку); строк і період визначення завдань і ключових показників для державного службовця на поточний рік у разі його переведення (абз. 2 п. 12 Порядку).

Отже, стосовно стану правового регулювання переведення та переміщення працівників підзаконними актами, що містять трудові норми про переведення та/або переміщення працівників, слід зазначити наступне:

а) на підзаконному рівні уточнюються особливі аспекти здійснення відповідних кадрових процедур, встановлення яких сприяє юридичній визначеності виникнення, перебігу та припинення відповідних правовідносин;

б) в окремих підзаконних актах адміністративного законодавства, що регулюють переведення та переміщення службовців, передбачається вищий рівень соціальної безпеки професійних публічних службовців, яких переводять (переміщують), забезпечується більш повне відображення засади свободи праці, аніж це передбачено у нормах КЗпП України.

Правове регулювання переведення в державній службі передусім здійснюється положеннями Закону України «Про державну службу». Положення, присвячені переведенню, розміщуються в структурних підрозділах Закону України «Про державну службу» щодо вступу на державну службу (розділ IV), службової кар'єри (розділ V) та припинення державної служби (розділ IX). Це є свідченням використання переведення на усіх основних стадіях: вступ на державну службу, наприклад, у разі заміщення посад державної служби в новоутворених державних органах; службової кар'єри – у випадку просування по службі державних службовців; припинення державної служби – у разі скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби тощо.

Особливості переведення в окремих видах спеціалізованої державної служби встановлено в інших законодавчих актах. Наприклад, Законом України «Про дипломатичну службу» [55] визначено переведення посадових осіб дипломатичної служби (ст. 20); Законом України «Про Державне бюро розслідувань» [53] – переведення державних службовців у системі Державного бюро розслідувань (ст. 14³); Законом України «Про Національну поліцію» [65] – переміщення поліцейських в органах, закладах та установах поліції, у тому числі переведенню (ст. 65) тощо.

Специфічною рисою правового регулювання переведення в державній службі є урегульованість на рівні закону, майже без підзаконного регулювання. Це, з одного боку є позитивним, оскільки відповідні питання врегульовано актом вищої юридичної сили та забезпечується відносна стабільність законодавчих приписів, проте з іншого – деталізація законодавчих приписів щодо здійснення переведення, притаманна

підзаконним актам, є відсутньою, у зв'язку з чим залишається вразливість до прогалин. Примітно також, що положення законодавства про державну службу, присвячені переведенню в державній службі одночасно об'єднують норми як матеріальні, так і процедурні.

Досліджуючи особливості правового регулювання переведення в державній службі необхідно визначитися із застосовністю законодавства про працю. Як відомо, згідно з ч. 3 ст. 5 Закону України «Про державну службу» [54] законодавство про працю є загальним стосовно законодавства про державну службу та поширюється на державних службовців у частині відносин, не врегульованих цим Законом.

Із змісту положень Закону України «Про державну службу» [54] вбачається, що переведення не визначається ні як спосіб вступу на державну службу, ні як спосіб заміщення/зайняття посад державної служби. У цьому аспекті висвітлення потребує співвідношення способів «вступу на державну службу» та «заміщення/зайняття посад державної служби». Кожне із цих словосполучень активно вживається у положеннях законодавства про державну службу в різному контексті. Так, про вступ на державну службу йдеться при виокремленні відносин вступу на державну службу (ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 5 Закону України «Про державну службу» [54]), визначенні обмежень щодо вступу на державну службу (ч. 2 ст. 19 Закону України «Про державну службу» [54]); визначенні вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу (ст. 20-21 Закону України «Про державну службу» [54]).

Про заміщення посад державної служби йдеться у контексті планового заміщення посад державної служби (п. 2 ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну службу» [54]) та заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця (п. 2 абз. 2 ч. 1 ст. 22, п. 2 ч. 2 ст. 34, ч. 2 ст. 85 Закону України «Про державну службу» [54]); а про зайняття посад державної служби – у положеннях щодо повноважень суб'єктів, які забезпечують організацію та проведення конкурсу в державній службі (п. 17² ч. 3 ст. 13, п. 2 ч. 1 ст. 15, п. 1 ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну

службу» [54]); визначення загальних і спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби (ст. 20 Закону України «Про державну службу» [54]); проведення конкурсу в державній службі (ст. 22-23, 25, 27-30 Закону України «Про державну службу» [54]); про призначення на посаду державної служби (ч. 4-5, 7 ст. 31 Закону України «Про державну службу» [54]).

Системний аналіз випадків використання аналізованих словосполучень загалом дозволяє стверджувати про відсутність юридично значущих підстав їх розмежування, у зв'язку з чим з одного боку, їх слід визнавати тотожними. З іншого боку, оскільки здійснення переведення вимагає наявності статусу державного службовця, пропонуємо переведення зараховувати до способів заміщення/зайняття посад державної служби, адже вступ на державну службу передбачає призначення на посаду особи, яка не має статусу державного службовця або вперше, або повторно. Слушною у цьому аспекті є думка І.І. Задой, яка зазначає, що переведення застосовується лише щодо осіб, які вже отримали доступ до державної служби, тобто набули статусу державного службовця [18, с. 195]. На підтвердження цього також є структурне розміщення ст. 41 (переведення державних службовців) у розділі V Закону України «Про державну службу», присвяченому службовій кар'єрі.

Правове регулювання призначення на посади державної служби в умовах воєнного стану. В преамбулі до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зазначається, що «зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб» [68] визначається цим Законом.

З урахуванням цього, доцільним видається припущення, що саме положеннями цього Закону України «Про правовий режим воєнного стану»

мають й визначатись особливості вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану.

Аналіз положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (в редакції, що була чинною до 24.02.2022 р.) [68] вказує на відсутність у ньому норм, присвячених особливостям вступу на посади державної служби. В ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в зазначеній редакції передбачалось, що «у період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність». Інакше кажучи, в першу чергу положеннями зазначеного Закону передбачалось закріплення безперебійного функціонування органів, незважаючи на те, що їх існування неможливо без корпусу службовців, більшу частину з яких складають державні службовці.

В подальшому, вже під час дії правового режиму воєнного стану на всій території України Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 № 2259-IX [50] (набрав чинності 20.05.2022 р.), яким доповнено ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» новими положеннями про те, що «у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого

зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад. Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, призначені відповідно до абзацу першого цієї частини, не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування».

Окрім того, встановлено, що «особа, яка претендує на зайняття політичної посади, посади державної служби ... у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (ч. 6 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»).

Слід зазначити, що після введення правового режиму воєнного стану змін до положень Закону України «Про державну службу» [54] внесено не було.

На відміну наприклад, від ситуації із введенням надзвичайної ситуації, пов'язаної із пандемією COVID-19. З метою порівняння законодавчих підходів до визначення особливостей правового регулювання порядку вступу на посади державної служби в умовах спеціальних правових режимів варто здійснити ретроспективний огляд законодавства про державну службу.

Зміна умов та порядку заміщення посад державної служби в період дії карантину та інших обмежувальних заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України COVID-19, здійснювалось двома шляхами.

Перший, пов'язаний з внесенням постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2020 № 230 [52] змін до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246 [60], якими суб'єкта призначення або керівника державної служби уповноважено зупиняти проведення конкурсу у разі

встановлення карантину відповідно до ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [64] та/або введення надзвичайного стану.

Другий – з прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-IX [51], в п. 8 розділу II «Прикінцевих положень» якого тимчасово, на період дії карантину зупинено дію положень Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [72] в частині проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу, а також Порядку призначення на посади державної служби на період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 290 [12], яким визначено механізм добору на вакантні посади державної служби в цей період.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що правове регулювання вступу на державну службу в умовах воєнного стану здійснюється в залежності від способу вступу на посади державної служби різними нормативними актами.

РОЗДІЛ 2. ПРОЦЕДУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

2.1. Порядок проведення конкурсу та переведення на зайняття посад державної служби в умовах воєнного стану

Як відомо внутрішньою формою вираження діяльності державних органів, у тому числі стосовно забезпечення реалізації способів вступу на посади державної служби, є адміністративна процедура. У зв'язку з цим, беззаперечним є висновок, що порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби та переведення на посади державної служби являють собою відповідну процедуру.

З аналізу науково-навчальної літератури вбачаються такі підходи до визначення конкурсу у державній службі. Так, на думку О.П. Єфремової, конкурс (конкурсний відбір) є особливою внутрішньоорганізаційною, формалізованою процедурою відбору єдиного кандидата на вакантну посаду в системі державної служби» [13, с. 14].

Конкурсну процедуру визначаються як «вид службової процедури, це сукупність послідовно здійснюваних державними органами (посадовими особами) дій щодо визначення відповідності особи встановленим кваліфікаційним вимогам» [73, с. 12] та як «сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій щодо оцінки професійних, ділових та особистих якостей претендента на посаду публічного службовця, результатом яких є вирішення питання щодо виникнення чи не виникнення державно-службових відносин» [91, с. 67], як «сукупність послідовно здійснюваних процедурних дій (об'єднаних в етапи та стадії), спрямованих на визначення громадян України, здатних професійно виконувати посадові обов'язки шляхом оцінки їх відповідності встановленим вимогам до професійної компетентності» [40, с. 173].

Окремо слід звернути увагу на структуру процедури проведення конкурсу на зайняття посад державної служби.

В теорії адміністративного права пропонуються такі позиції щодо структури процедури проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Конкурсна процедура, на думку Л.Р. Білої-Тіунової, включає «стадії та підстадії, зокрема: 1) стадія підготовки конкурсу: а) публікація оголошення державного органу про проведення конкурсу в пресі або поширення інформації про нього через інші засоби масової інформації; б) прийом документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; в) попередній розгляд документів на відповідність установленим кваліфікаційним вимогам до відповідного рівня посади; 2) стадія проведення відбору кандидата на вакантну посаду: а) конкурсний іспит; б) співбесіда; в) прийняття рішення за підсумками конкурсу; 3) стадія оскарження прийнятого рішення; 4) стадія виконання прийнятого рішення» [2, с. 246-252].

Г.В. Фоміч, виокремлює такі «стадії, які складаються з етапів: 1) підготовка та проведення конкурсу: а) публікація оголошення про проведення конкурсу; б) прийом документів від учасників конкурсу; в) попередній розгляд документів на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам до відповідного рівня посади і допуск до участі в конкурсі; 2) проведення конкурсного іспиту та співбесіди: а) організаційна підготовка до іспиту та складання іспиту; б) підбиття підсумків іспиту; в) співбесіда; 3) прийняття рішення за підсумками конкурсу; 4) оскарження прийнятого рішення; 5) виконання прийнятого рішення» [91, с. 69-74].

В структурі конкурсної процедури І.І. Задоя виділяє такі стадії (етапи), як: «1) підготовка до проведення конкурсу (формування складу конкурсної комісії; оголошення про конкурс; прийом та попередній розгляд документів); 2) проведення конкурсу (проведення іспиту; проведення співбесіди); 3) прийняття конкурсною комісією рішення за результатами конкурсу; 4) прийняття рішення керівником та його виконання; 5) оскарження прийнятих рішень» [18, с. 157].

Безперечно, усі із запропонованих підходів заслуговують на увагу та підтримку, однак їх спільним недоліком є значна теоретизованість, внаслідок чого на вистачає правозастосовного спрямування.

Відповідно до п. 6 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби «конкурс проводиться в такі етапи: 1) прийняття рішення про оголошення конкурсу; 2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; 3) прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; 4) проведення тестування та визначення його результатів; 5) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів; 6) проведення співбесіди та визначення її результатів; 7) складення загального рейтингу кандидатів; 8) визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу; 9) оприлюднення результатів конкурсу» [60].

З урахуванням цього, найбільш повним та таким, що гармонічно поєднує теорію та практику, є підхід, згідно з яким структура процедури проведення конкурсу в державній службі включає стадії, етапи і процедурні дії і представлена у такому вигляді:

«1. Стадія підготовки до проведення конкурсу, містить етапи: а) оголошення конкурсу та оприлюднення оголошення про проведення конкурсу (визначення службою управління персоналом підстав для оголошення конкурсу; прийняття суб'єктом призначення/керівником державної служби рішення про оголошення конкурсу; оприлюднення інформації про оголошення конкурсу; передачу наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови в електронній формі НАДС; виправлення оприлюдненої інформації про оголошення конкурсу (є факультативною); б) прийняття та розгляд інформації для участі у конкурсі (подання інформації для участі у конкурсній; розгляд інформації, поданої кандидатами для участі у конкурсі; прийняття рішення про допуск/не допуск кандидатів до проходження конкурсу; повідомлення кандидатів про результати розгляду поданої інформації).

2. Стадія проведення оцінювання кандидатів, містить етапи: а) підготовки до проведення оцінювання кандидатів (затвердження завдань для перевірки володіння іноземною мовою кандидатів на зайняття посад категорії «А»; прийняття рішення про розв'язання ситуаційних завдань на зайняття посад; затвердження ситуаційних завдань; визначення кількості ситуаційних завдань; прийняття рішення про можливість використання кандидатами комп'ютерної техніки; обирання ситуаційних завдань для перевірки вимог до компетентності кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «Б» і «В»; розроблення та затвердження ситуаційних завдань для перевірки професійних знань кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ категорії «Б» і «В»); б) проведення тестування та визначення його результатів (підтвердження особи кандидата; реєстрація в програмному забезпеченні; проходження тестування; складання акта про відсторонення кандидата (кандидатів) від подальшого проходження конкурсу (є факультативною); використання результатів попереднього тестування; формування звіту та його оформлення (є факультативною); фіксація результатів тестування; складання акта про переривання або не проведення тестування (є факультативною); призначення нової дати та/або часу проведення тестування (є факультативною); проведення повторного тестування (є факультативною); оформлення результатів повторного тестування (є факультативною); в) проведення перевірки володіння іноземною мовою (у разі проведення конкурсу на зайняття посад категорії «А») (підтвердження особи кандидата; проведення перевірки володіння іноземною мовою; використання результатів попередньої перевірки володіння іноземною мовою (є факультативною); складання акта про відсторонення кандидата (кандидатів) від подальшого проходження конкурсу (є факультативною); визначення результатів перевірки володіння іноземною мовою; повідомлення кандидатів про результати перевірки володіння іноземною мовою); г) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (є факультативним) (підтвердження особи кандидата (у разі проведення в інший

день, ніж попередні етапи); оголошення кожного завдання та надання їх почергово для розв'язання кандидатам; складання акта про відсторонення кандидата (кандидатів) від подальшого проходження конкурсу (є факультативною); вкладання бланку з розв'язаним ситуаційним завданням та бланку з персональними даними у конверти і передача їх адміністратору; проставлення однакових номерів на конвертах кандидатів та передача конвертів з розв'язаними ситуаційними завданнями; складання акта про відсторонення кандидата (кандидатів) від подальшого проходження конкурсу (є факультативною); презентація результатів розв'язання ситуаційних завдань (є факультативною); обговорення відповідності кандидата вимогам до професійної компетентності; визначення результатів розв'язання ситуаційних завдань; прийняти рішення про допущення/недопущення кандидатів до наступного етапу; повідомлення кандидатів про результати розв'язання ситуаційних завдань та допущення/недопущення до наступного етапу); д) проведення співбесіди та визначення її результатів (підтвердження особи кандидата (у разі проведення в інший день, ніж попередні етапи); проведення співбесіди окремо з кожним кандидатом; обговорення відповідності кандидата вимогам до професійної компетентності; визначення результатів співбесіди; оформлення результатів співбесіди; повідомлення кандидатів про результати проведення співбесіди та допущення/недопущення до наступного етапу).

3. Стадія визначення результатів конкурсу, містить етапи: а) складання рейтингового списку кандидатів (формування загального рейтингу кандидатів; визначення п'яти кандидатів для подальшого проходження конкурсу; внесення пропозиції суб'єктові призначення/керівникові державної служби або інформації про відсутність таких кандидатів; ознайомлення кандидатів з результатами оцінювання (є факультативною); б) проведення співбесіди та визначення результатів конкурсу (визначення дати та часу проведення такої співбесіди та повідомлення кандидатів; отримання інформації щодо наявності корупційних ризиків (при проведенні конкурсу на зайняття посад категорії «А»); проведення співбесіди суб'єктом

призначення/керівником державної служби або уповноваженою ними особою; повідомлення уповноваженою особою суб'єкта призначення/керівника державної служби про результати проведення співбесіди (є факультативною); передача НАДС відеозапису співбесіди (при проведенні конкурсу на зайняття посад категорії «А»); опублікування відеозапису співбесіди на офіційному веб-сайті НАДС (при проведенні конкурсу на зайняття посад категорії «А»); прийняття рішення про визначення переможця (переможців) конкурсу або про його (їх) відсутність; повідомлення кандидатів про результати конкурсу; оприлюднення інформації про результати конкурсу)» [40, с. 245-248].

За зовнішньою формою переведення в державній службі являє собою послідовний порядок дій, визначений законодавством про державну службу, здійснюваних уповноваженими суб'єктами та спрямованих на досягнення відповідної мети. Враховуючи це, переведення в державній службі є окремою адміністративною процедурою в державній службі, хоча в законодавстві про державну службу таке визначення переведення не надається. У цілому, як уявляється, процедурний аспект здійснення переведення законодавством про державну службу майже не врегульовано.

Аналіз виокремлених вище підвидів переведення в державній службі свідчить про існування різних процедур їх здійснення, кожній з яких є властивими власні специфічні характеристики. Окрім того, деякі підвиди переведення врегульовано нормами, що стосуються тих чи інших підстав переведення, наприклад, це переведення «у разі зміни істотних умов державної служби, у разі скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців, реорганізація державного органу» тощо.

В теорії трудового права зазначається про те, що «працівники характеризуються різним правовим статусом у зв'язку з чим і порядок переведення працівників може бути поділений на два види:

1) загальний порядок (містить правила, що поширюються на усіх працівників);

2) спеціальний порядок (складається з правил, які застосовуються лише до певних категорій працівників чи до працівників, які знаходяться в певній ситуації).

1. Загальний порядок переведення працівників. Спершу слід зазначити, що чинне законодавство України про працю не містить норми, в якій би визначалась методологія дій роботодавця щодо здійснення такої кадрової процедури, а також норми, в якій би встановлювались конкретні етапи здійснення переведення працівників. Водночас, критично аналізуючи чинне законодавство про працю, можна констатувати, що загальний порядок переведення працівників на сьогодні складається із таких стадій:

1) планування переведення працівника та визначення його виду, дати переведення (дати попередження про заплановане переведення), періоду переведення, змін умов договору, що обумовлюватимуться таким переведенням (звільненням працівника).

Слід мати на увазі, що такий «план» доцільно викласти в рамках окремого документа (пропозиції щодо переведення), який буде відображати підстави, умови, а також інші важливі дані, аналізуючи які, працівник (коли ініціатор переведення роботодавець) може чітко розуміти сутність процедури, а також власну подальшу перспективу виконання трудової функції, а роботодавець (коли ініціатор переведення працівник) спроможний усвідомити доцільність переведення працівника та розрахувати економічні й соціально-трудова ризики здійснення цієї кадрової процедури.

Вказуючи на те, що «пропозиція щодо переведення» повинна містити вичерпну та важливу інформацію стосовно переведення працівників, зазначимо, що у відповідному документі мають бути зазначені такі дані:

а) прізвище, ім'я, по батькові працівника, якого заплановано перевести (який бажає перевестись);

б) порівняльна таблиця змін, які будуть мати місце в результаті переведення працівників (що стосується істотних умов праці, кваліфікаційних вимог тощо);

в) умови, які уможливають переведення працівника, та вказівка на відсутність умов, що унеможливають здійснення цієї кадрової процедури;

г) комплекс підстав (фактичних та правових), на основі яких має бути здійснене переведення працівника (особлива увага приділяється викладенню мотивації переведення працівників, проблем, які будуть вирішені в результаті переведення);

г) очікувані результати переведення в контексті оптимального перебігу виробничих відносин (повинна міститись відповідь на питання про те, яким саме чином переведення працівника вплине на забезпечення принципу стабільності трудових правовідносин);

2) повідомлення працівника, якого заплановано перевести, про відповідне переведення та запитування його думки щодо запланованого переведення. Слід погодитись із тим, що «інформування працівників – це один з найважливіших елементів гарантії можливості працівника зробити усвідомлений вибір» [96, с. 8].

З огляду на це роботодавець повинен не лише повідомити працівника про заплановане його переведення шляхом ознайомлення з «пропозицією щодо переведення» (про що робиться відповідна відмітка на ідентичному варіанті «пропозиції», яка знаходиться у роботодавця), але й відповісти на уточнюючі запитання працівника щодо запланованого переведення. Повідомляючи працівника про заплановане переведення, роботодавець також запитує його згоду на таке переведення (коли ініціатором переведення виступає працівник, то він запитує таку згоду у роботодавця);

3) запитування згоди на переведення та отримання відповіді на пропозицію щодо переведення. Українським юристом С.М. Булахом констатується, що, «оскільки основою переведення завжди є узгоджене рішення працівника й роботодавця незалежно від ініціативи здійснення

такого, то йдеться про застосування такого способу правового регулювання, як дозвіл». Це, на думку науковця, «ще раз підтверджує необхідність отримання згоди працівника на переведення ще до видання наказу про таке, оскільки наказ, являючи собою розпорядчий акт роботодавця, передбачає його неухильне виконання, а тому не залишає працівникові права вибору погоджуватися на переведення чи відмовитися від нього» [3, с. 11].

Таким чином, роботодавець, вважаючи за доцільне перевести конкретного працівника, повинен не лише повідомити його про це, надаючи «пропозицію щодо переведення», але й запитати його думку про можливість здійснення такої кадрової процедури.

4) узгодження позицій стосовно переведення (за наявності неузгоджених позицій). Позаяк результатом «пропозиції щодо переведення» може бути не лише погодження з нею чи відмова від неї, але й часткове погодження, то в такому разі реалізації процедури переведення може передбачати здійснення узгодження позицій сторін трудового договору щодо переведення. У межах цього етапу відбувається обмін думок стосовно можливості здійснення переведення, а також обговорення працівником і роботодавцем найкращого способу, періоду здійснення переведення, результатом чого має стати договір між працівником і роботодавцем щодо здійснення переведення;

5) видання наказу (розпорядження) про переведення (звільнення, коли може бути застосована норма п. 5 ст. 36 КЗпП). Якщо переведення працівника за нормами законодавства є необов'язковим, результатом здійснення вказаних процедур може бути те, що працівник буде продовжувати свою трудову діяльність без переведення. Але, коли переведення є обов'язковим, то результатом попередніх етапів реалізації переведення має стати видання наказу про: а) переведення працівника; б) звільнення працівника.

Такий наказ видається відповідно до ч. 4 ст. 32 КЗпП України, яка передбачає наступне: «Якщо колишні істотні умови праці не може бути збережено, а працівник не згоден на продовження роботи в нових умовах, то трудовий договір припиняється за п. 6 «відмова працівника від переведення на

роботу в іншу місцевість разом з підприємством, установою, організацією, а також відмова від продовження роботи у зв'язку із зміною істотних умов праці» ст. 36 цього Кодексу» [26];

б) здійснення організаційних заходів, документального оформлення переведення працівника та інструктування працівника, котрий переведений (під розписку), про нові умови праці. Цей етап реалізації процедури переведення є завершальним, він засвідчує факт здійснення переведення та появу нових трудових обов'язків у працівника щодо виконання трудової функції, а також у роботодавця - щодо працівника.

2. Спеціальні порядки переведення працівників. Слід зазначити, що ці порядки логічним чином впливають із структури загального порядку переведення та включають нові етапи (зміну сутності етапів реалізації переведення працівника за загальним порядком), враховуючи відповідні вимоги законодавства України про працю. Критично аналізуючи положення чинного КЗпП України [26] та інших законодавчих актів, можемо дійти висновку, що спеціальні порядки переведення застосовуються:

а) на підставі ст. 33 КЗпП України [26], а саме у разі тимчасового переведення працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором (для цього порядку характерним є наступне: не запитується згода працівника; замість «пропозиції щодо переведення» надається «повідомлення про заплановане переведення»; етап узгодження позицій стосовно переведення замінюється на етап повідомлення працівником обставин, що унеможливають таке переведення, тобто обставин, що встановлені в ч. 3 ст. 33 КЗпП України [26]);

б) на підставі ч. 3 ст. 49-2 КЗпП України [26], тобто «у разі вивільнення працівників (в межах цього порядку «пропозиція щодо переведення» надається у спрощеному варіанті, оскільки складається лише із переліку вакансій, наявних на підприємстві (в установі, організації), на які може бути переведено працівника, крім того, вона щоразу надається працівнику у разі

оновлення вакансій до моменту вивільнення працівника на підставі ч. 3 ст. 49-2 КЗпП України» [26];

в) на підставі ч. 10 ст. 60-2 КЗпП України, тобто у разі зазнання працівником дискримінації на робочому місці (у такому разі працівник подає не «пропозицію щодо переведення», а «вимогу про переведення», яка повинна містити інформацію про день, з якого планується переведення та період виконання трудової функції в рамках дистанційної роботи); г) на підставі ч. 1 ст. 170, ст. 178 КЗпП України [26] та ч. 3 ст. 9 Закону України «Про охорону праці» [67], а саме у зв'язку із потребою в переведенні працівника на легшу роботу (в такому разі «пропозиції щодо переведення» передуює вручення працівником роботодавцю медичного висновку, в якому вказується на потребу надання працівнику легшої роботи, а отримання зазначеного медичного висновку стає підставою для формування роботодавцем «пропозиції щодо переведення»).

Переведення державних службовців в одному державному органі є одним з підвидів переведення, процедура здійснення якого має специфіку. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54] «державного службовця, з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей, може бути переведено без обов'язкового проведення конкурсу на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду у тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби або суб'єкта призначення».

Розпочинається процедура переведення у цьому разі із стадії ініціювання переведення.

Як уявляється, ініціювати переведення може як державний службовець, шляхом оформлення та подання суб'єктові призначення/ керівникові державної служби письмової заяви про переведення на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду, так і суб'єкт призначення або керівник державної

служби, шляхом пропонування державному службовцеві перевестися на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду.

У разі ініціювання переведення державним службовцем його письмова заява вважатиметься згодою на переведення, а якщо ініціатором переведення є суб'єкт призначення або керівник державної служби, обов'язковим є отримання згоди на переведення державного службовця (бажано у письмовому вигляді).

Якщо переведення ініціює державний службовець, на цій же стадії визначається «рівнозначність» або «нижчість» посади, на яку він бажає бути переведеним стосовно до його посади, за встановленими критеріями.

Наступною є стадія оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця, яка займає центральне місце у процедурі переведення, оскільки є визначальною як для здійснення переведення, так і для подальшого ефективного виконання посадових обов'язків державним службовцем на новій посаді.

Встановлено, що переведення в державному органі здійснюється за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби. Отже, саме на них покладається й обов'язок визначення рівня професійної компетентності державного службовця.

Водночас, у положеннях Закону України «Про державну службу» [54] та інших актах законодавства про державну службу не визначено порядку проведення такого оцінювання, критеріїв та методів його здійснення, а також юридично значущих наслідків результатів проведеного оцінювання. За таких умов, оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця під час переведення набуває відверто суб'єктивних рис, оскільки його результати напрямку залежатимуть від конкретного суб'єкта призначення або керівника державної служби, з необмеженими дискреційними повноваженнями, що, безперечно, негативно позначається на ефективності переведення як способу заміщення/зайняття посад державної служби та призводить до виникнення корупціогенних ризиків.

У зв'язку з тим, що переведення здійснюється на рівнозначну або нижчу посаду, група загальнослужбових критеріїв професійної компетентності не оцінюється, оскільки вони співпадатимуть, а оцінюватимуться лише посадові критерії, якими охоплюється передусім спеціальні вимоги до професійної компетентності.

Методи визначення професійної компетентності являють собою сукупність підходів, способів та прийомів, які дозволяють як отримувати та досліджувати необхідну інформацію щодо результатів діяльності державного службовця протягом конкретно визначеного періоду, так і встановлювати відповідність кожного службовця встановленим вимогам до рівня професійної компетентності, що висуваються в залежності від займаної посади державної служби.

Як уявляється, «методи визначення професійної компетентності державних службовців повинні мати певні характеристики, що безпосередньо пов'язано із специфікою сфери їх застосування, зокрема, по-перше, вони мають відповідати: структурі органу державної влади; особливостям діяльності державних службовців; завданням та цілям займаної посади; по-друге, за своїми ознаками повинні бути чіткими, простими і зрозумілими, передбачати використання кількісних і якісних показників. До показників оцінки пред'являються вимоги повноти та достовірності відображення результатів» [20, с. 80]. Це цілком є застосовним і до переведення у державній службі.

Заслуговує на увагу думка С.Е. Зелінського, який зазначає, що «важливе місце у цій процедурі добору методів відводиться їх технологічності: простоті; ступеню трудомісткості; точності результатів; можливості автоматизації процедури оцінювання. Вирішальним при виборі того чи іншого методу оцінки має бути також показник надійності. Існує пряма залежність між надійністю і трудомісткістю процедури оцінювання: чим більш надійним є метод, тим відповідно потрібен більший обсяг інформації про тих, кого оцінюють» [20, с. 22].

На законодавчому рівні система методів оцінки тих, чи інших правових явищ у сфері державної служби чітко не визначається, а лише опосередковано описується в межах окремих процедур проходження державної служби. Так, методи визначення професійної компетентності нормативно закріплені Порядком проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, однак виключного їх переліку немає. У зв'язку із зазначеним, важливого значення набуває аналіз методів оцінювання державних службовців, які досліджуються на теоретичному рівні, у переважній більшості в теорії державного управління.

«Обрання того чи іншого методу залежить від сукупності тих суспільних відносин, які досліджуються, а також від того, який результат очікується, зокрема за допомогою методів загальна оцінка відповідності може спрямовуватися на: а) роботу як окремого структурного елемента цілісної системи (наприклад, окремий структурний підрозділ державного органу), так і системи в цілому (наприклад, орган державної влади); б) компетентності та психофізіологічні якості державного службовця, можливість та здатність його виконувати певну роботу, володіння певними особистісними якостями (особистісні компетентності, рівень виконання обов'язків та завдань тощо)» [31, с. 192].

На підставі зазначеного, Л.І. Федулова вважає, що «методи оцінки персоналу (незалежно від критерію, в тому числі і визначення окремих складових професійної компетентності) окремої організації доречно поділяти в залежності від кількісного аспекту, зокрема на дві групи: методи індивідуальної та групової оцінки» [88, с. 49]. У разі якщо мова йде про групову оцінку, можна застосовувати різні підходи порівняння, як усіх працівників окремого колективу, так і окремих у порівнянні з іншими.

Дещо іншої точки зору щодо наповнення цієї групи методів дотримується А.Н. Лапин. Так, на його думку, «методи групової оцінки надають можливість співвідносити ефективність роботи усіх службовців та відповідно порівнювати їх між собою. До цієї групи методів належать: метод класифікації

– який передбачає розміщення службовців від найкращого до найгіршого; метод альтернативної класифікації – коли обирається один найкращий і один найгірший службовець; метод порівняння у парах – усі службовці розподіляються по парах, і протягом усієї роботи фіксується успішність виконання завдань кожним працівником; метод заданого розподілу, за якого особа має виявляти працівників у межах заздалегідь заданого розподілу оцінок». Щодо методів індивідуальної оцінки, достатньо розширену їх класифікацію надає А.Н. Лапин, зараховуючи до цієї групи такі, як:

«оціночна анкета, що у своїй структурі містить перелік стандартизованих питань, за допомогою яких можна оцінити окремий елемент професійної компетентності особи (як приклад, знання окремого нормативного акта, перевірка окремої навички чи уміння);

порівняльна анкета, що містить перелік дій правильної і неправильної поведінки працівника на робочому місці (водночас здійснити однозначну оцінку працівника за допомогою цієї анкети не видається за можливе, вона має додатковий характер);

анкета заданого вибору у вигляді переліку основних характеристик поведінки особистості, розміщених за шкалою важливості;

шкала рейтингу поведінкових установок, яка описує поведінку у вирішальних ситуаціях професійної діяльності;

метод оцінки, коли описуються переваги й недоліки особи, за якою ведеться спостереження» [78, с. 41–42].

На думку А.М. Колота, «в теорії і на практиці доцільно розрізняти лише два види оцінки персоналу: самооцінку (суб'єктом здійснення оцінки є сам службовець, який за результатами може зробити висновок щодо доцільності підвищення окремих аспектів своєї компетентності) і зовнішню оцінку (здійснюється уповноваженим суб'єктом, результати оцінки якого мають правові наслідки для особи та передбачають вирішення питання щодо професійного навчання або припинення служби)» [87, с. 43-45]. Більше того, варто погодитися і думкою С.Е. Зелінського, який акцентує увагу на тому, що

«зовнішнє оцінювання проводиться керівником, колегами або громадянами: це, наприклад, метод 360. Самооцінка дозволяє оцінити себе відповідно до свого рівня відповідальності і освіченості» [20, с. 245].

У той же час, оцінка професійної компетентності державного службовця має відзначатися комплексним характером. Основна ідея «комплексності» оцінювання полягає у кількісному вимірові найбільш істотних характеристик (властивостей, якостей) як самого державного службовця, так і результатів його діяльності. До основних елементів комплексного підходу оцінювання державних службовців можна віднести: об'єкти і суб'єкти оцінювання; процедуру оцінювання; зміст оцінки; методи оцінювання» [19, с. 115].

«У залежності від форми вираження кінцевого результату методи оцінювання державних службовців поділяються на описові (оцінка подається у текстовій формі), кількісні та комбіновані методи. При кількісних і комбінованих методах використовуються різні шкали оцінок, які дозволяють кількісно виміряти різні рівні виконання завдань в установі. За інструментами оцінювання розрізняють прогностичний метод, інформаційною базою якого є результат обстежень, інтерв'ю, співбесід; практичний метод, що спирається на оцінку результатів практичної діяльності; імітаційний метод, коли службовець оцінюється за своєю поведінкою в умовах конкретної ситуації» [10, с. 105].

Слід погодитися з думкою С.О. Приходько щодо того, що «в залежності від особливостей механізму визначення результатів оцінювання службовців методи розподіляються на три великі групи: 1) якісні; 2) кількісні; 3) комбіновані» [46, с. 441–442].

У разі ситуації, коли неможливо визначити рівень результативності діяльності державного службовця, застосовується такий метод, як співбесіда, яка проводиться безпосереднім керівником із державним службовцем з метою обговорення результатів оцінювання його діяльності за звітний період та виявлення потреби у коригуванні професійного та особистісного розвитку. Співбесіда із суб'єктом призначення або керівником державної служби встановити спеціальні знання, уміння та навички, моральні та ділові якості,

необхідні для належного виконання встановлених завдань і обов'язків на посаді, на яку бажає (може бути) переведено державного службовця.

Завершальною є стадія оформлення та прийняття рішення про призначення державного службовця шляхом переведення, яка розпочинається з підготовки службою управління персоналом проекту рішення про переведення та його подання суб'єктові призначення або керівникові державної служби, які уповноважені приймати рішення про переведення відповідного державного службовця.

Примітно, що законодавством про державну службу не встановлено жодних вимог до рішення про переведення. На нашу думку, у цьому випадку слід керуватися вимогами до акта про призначення (ст. 33 Закону України «Про державну службу» [54]), з урахуванням особливостей переведення, а саме необхідно зазначати: прізвища, ім'я та по-батькові державного службовця; посади, яку займає державний службовець та на яку переводиться; дати початку виконання посадових обов'язків; умов оплати праці.

Таким чином, структура процедури переведення в одному державному органі містить такі стадії (процедурні дії): 1) ініціювання переведення (подання державним службовцем заяви про переведення або пропонування суб'єктом призначення/керівником державної служби перевестися на іншу посаду; отримання згоди на переведення державного службовця; визначення «рівнозначності» або «нижчості» посади); 2) оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця (визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби; оцінювання відповідності професійної компетентності державного службовця встановленим вимогам); 3) оформлення та прийняття рішення про призначення шляхом переведення (підготовка проекту рішення про призначення шляхом переведення; прийняття суб'єктом призначення/керівником державної служби рішення про призначення шляхом переведення).

Іншим найбільш поширеним видом переведення у державній службі є переведення державних службовців між державними органами. Що ж стосується переміщення працівників, то з цього приводу українським юристом С.М. Булахом вказується, що в контексті переміщення «йдеться саме про застосування такого основного способу правового регулювання, як зобов'язання, оскільки роботодавець здійснює його на свій розсуд і без отримання згоди працівника, який не може відмовитися від переміщення. Вимозі роботодавця щодо переміщення відповідає суб'єктивний юридичний обов'язок працівника працювати на новому робочому місці». Крім того, науковець зауважує, що «працівник позбавлений можливості відмовитися від переміщення, варіанти поведінки в такому разі відсутні, позаяк відмова від виконання роботи вважатиметься порушенням трудової дисципліни» [3, с. 12].

Водночас вітчизняні вчені О.І. Кисельова й Т.А. Кобзева зазначають, що переміщення ґрунтується на рішенні, котре «ухвалюється на підставі доповідних записок керівників структурних підрозділів, кадрової служби». Відповідне «рішення оформляється наказом із зазначенням структурного підрозділу, до якого переміщується працівник, та дати», а «запис про зазначене переміщення до трудової книжки та особової картки не вноситься» [25, с. 109]. Схожого підходу дотримуються й провідні вітчизняні науковці В.Г. Ротань, І.В. Зуб і Б.С. Стичинський, котрі «наголошують на необхідності обов'язкового оформлення переміщення працівників шляхом видання наказу (розпорядження), хоча КЗпП України безпосереднім чином й не встановлює такої вимоги» [38, с. 189].

Беручи до уваги викладене, можемо стверджувати, що ученими по-різному оцінюється складність порядку переміщення працівників. У зв'язку із цим слід констатувати наступне:

1) відповідна кадрова процедура, хоча і є більш простішою за переведення, проте також має здійснюватися відповідно до певного порядку, що являє собою важливу гарантію законності переміщення працівника;

2) змістово-процедурна складність цього порядку залежить від ситуацій, в яких безпосереднім чином здійснюється переміщення;

3) вказане свідчить про наявність загального та спеціального порядку переміщення працівників.

1. Загальний порядок переміщення працівників. Зазначимо, що законодавство про працю не містить конкретного порядку переміщення працівників, адже правове регулювання цієї кадрової процедури на сьогодні більш розвинене саме в трудових нормах адміністративного законодавства (хоча вказане супроводжується термінологічною колізією цих двох галузей національного права). Водночас можна дійти висновку, що наразі загальний порядок переміщення працівників зводиться до таких процедурних етапів:

1) встановлення необхідності переміщення працівників (висновок про таку необхідність може ґрунтуватись на доповідних записках повноважних суб'єктів організаційно-виробничих відносин, а також за власних спостереженнях роботодавця);

2) встановлення умов і підстав для переміщення працівника (роботодавець повинен враховувати не лише виробничо-організаційну потребу в переміщенні працівника, але і його певні психофізіологічні особливості, які можуть бути бар'єром для здійснення такої процедури);

3) видання наказу (розпорядження) про переміщення працівника, але лише за наявності усіх підстав і умов здійснення цієї кадрової процедури;

4) фактичне переміщення працівника згідно з наказом (розпорядженням) роботодавця.

2. Спеціальний порядок переміщення працівників. Вказаний порядок за структурою етапів, які його складають, ідентичний попередньому, проте він характеризується особливостями в змістовому наповненні цих етапів. Зокрема у межах етапу встановлення умов і підстав для переміщення працівника, коли таким працівником є, наприклад, особа з інвалідністю, необхідно встановити, чи відповідає нове робоче місце особливостям саме такого працівника.

Таким чином, у рамках встановлення умов і підстав для переміщення працівника повинна відбуватись також спеціальна атестація робочого місця, організованого для працівника з інвалідністю.

Отже, доходимо думки, що порядок переведення та переміщення працівників є особливою гарантією законності здійснення цих кадрових процедур. Він спрямований на те, щоб відповідні дії роботодавця ґрунтувались на принципах права, сприяли належному рівню соціальної безпеки працівників, не загрожували засаді гармонійної стабільності трудових правовідносин, а також не обумовлювали ситуації юридичної невизначеності, результатом якої можуть бути перебої в належному здійсненні виробничого процесу. Попри це, слід констатувати, що на сьогодні в КЗпП України не передбачено загальних та спеціальних порядків здійснення переведення та переміщення працівників, а це вказує на те, що наразі правове регулювання цих кадрових процедур у відповідній частині становить загрозу для соціальної безпеки працівника та економічної безпеки роботодавця.

Підводячи підсумок викладеного, можемо зазначити, що концептуальне осмислення підстав, умов і порядку здійснення кадрових процедур сприяє забезпеченню належної юридичної визначеності об'єктивації таких кадрових процедур у реальній дійсності. Окреслені показники є орієнтирами осмислення законності та протиправності дій роботодавців і працівників у процесі планування та здійснення переведення й переміщення працівників. У цьому контексті слід мати на увазі також можливість та важливість здійснення профспілкового контролю за законністю переведення і переміщення працівників. Такий контроль, беручи до уваги його загальноправове значення, може вважатись: 1) особливою гарантією забезпечення правопорядку у трудових відносинах; 2) заходом оперативної ідентифікації проблем у плануванні та здійсненні відповідних кадрових процедур; 3) способом акумуляції об'єктивних даних про забезпечення свободи праці, дотримання стандартів гідної праці в процесі перебігу трудових правовідносин на підприємстві (в установі, організації).

У державній службі переведення державних службовців характеризується іншими особливостями. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу» [54] «державного службовця з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей може бути переведено без обов'язкового проведення конкурсу на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець».

Першою є стадія ініціювання переведення. Законодавством про державну службу не визначаються порядок та умови ініціювання переведення до іншого державного органу. Аналіз законодавства про державну службу та правозастосовної діяльності державних органів свідчить, що ініціювати переведення до іншого державного органу може державний службовець, який бажає перевестись на посаду в іншому державному органі, шляхом подання письмової заяви до суб'єкта призначення/керівника державної служби такого державного органу. Написання такої письмової заяви також вважатиметься наданням державним службовцем згоди на переведення.

Можливим є також ініціювання переведення державного службовця суб'єктом призначення/керівником державної служби іншого державного органу, але законодавча невизначеність форми такого ініціювання призводить до неформального його здійснення. Згодою державного службовця на переведення у такому випадку буде подання державним службовцем письмової заяви про переведення.

Після отримання відповідної заяви державного службовця на переведення, служба управління персоналом державного органу, до якого бажає перевестись державний службовець визначає відповідність «рівнозначність» або «нижчість» посади та здійснюється підготовку

матеріалів для проведення оцінювання рівня професійної компетентності такого державного службовця.

Другою є стадія оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця. Визначатиме відповідність рівня професійної компетентності державного службовця суб'єкт призначення/керівник державної служби державного органу, до якого переводиться державний службовець.

Механізм визначення професійної компетентності державного службовця потребує врахування здатності службовців до професійного, ефективного та якісного виконання завдань, що є характерними для конкретної посади державної служби.

Третьою і завершальною є стадія оформлення та прийняття рішення про призначення шляхом переведення, яка розпочинається після встановлення відповідності рівня професійної компетентності державного службовця вимогам до посади державної служби, на яку він бажає бути переведеним.

Враховуючи, що переведення до іншого державного органу вимагає також прийняття рішення суб'єкта призначення/керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, необхідним є визначення порядку та форми прийняття такого рішення.

Законодавство про державну службу не регламентує порядок прийняття такого рішення. У зв'язку із цим, достеменно неможливо визначити місце цієї процедурної дії в структурі процедури переведення, перелік необхідних документів для прийняття суб'єктом призначення/керівником державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, рішення про переведення, а також форму такого рішення (зокрема, у формі адміністративного акта, листа тощо) та строки, протягом яких його має бути прийнято.

Фактично суб'єктові призначення/керівникові державної служби у цьому випадку надаються необмежені дискреційні повноваження щодо надання

згоди на переведення державного службовця до іншого державного органу або відмовити в ньому.

У разі отримання державним службовцем рішення суб'єкта призначення/керівника державної служби в державному органі, з якого він переводиться, про переведення, службою управління персоналом державного органу, до якого переводиться державний службовець готується проект рішення про призначення державного службовця шляхом переведення. Аналогічно із вище проаналізованим випадком переведення вимог до такого рішення законодавством про державну службу не встановлено.

Таким чином, структура процедури переведення між державними органами (в інші державні органи) містить такі стадії (процедурні дії): 1) ініціювання переведення (подання державним службовцем заяви про переведення до іншого державного органу; визначення «рівнозначності» або «нижчості» посади); 2) оцінювання рівня професійної компетентності державного службовця (визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби; оцінювання відповідності професійної компетентності державного службовця встановленим вимогам); 3) оформлення та прийняття рішення про призначення шляхом переведення (прийняття рішення суб'єктом призначення/керівником державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, про переведення; підготовка проекту рішення про призначення шляхом переведення; прийняття суб'єктом призначення/керівником державної служби рішення про призначення шляхом переведення).

Підсумовуючи аналіз процедур переведення у державній службі, необхідно зазначити про наявність суттєвих недоліків їх законодавчого регулювання, основними з яких є невизначеність порядку ініціювання переведення державним службовцем та суб'єктом призначення/керівником державної служби; порядку, критеріїв та методів оцінювання рівня професійної компетентності державних службовців; порядку та умов отримання згоди суб'єкта призначення/керівника державної служби на

переведення до іншого державного органу; наявність необмежених дискреційних повноважень суб'єктів призначення/керівників державної служби.

Для цього видається за доцільне запровадити можливість ініціювання державними службовцями переведення шляхом подання заяв про переведення на інші посади державної служби у тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) або іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) через Єдиний портал вакансій державної служби, з обов'язковим їх розглядом відповідним суб'єктом призначення/керівником державної служби. При цьому практичне впровадження цієї пропозиції не потребуватиме додаткових зусиль уповноважених органів, у тому числі бюджетних видатків, оскільки можливим є використання системи для подання інформації щодо участі у конкурсі на зайняття посад державної служби.

Таким чином, порядок вступу на посади державної служби шляхом конкурсу на зайняття посад державної служби та переведення на посади державної служби дозволяє забезпечувати функціонування державних органів, у тому числі в період дії правового режиму воєнного стану.

2.2. Порядок призначення на посади державної служби в умовах воєнного стану

Введення правового режиму воєнного стану, згідно з Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64/2022 [47], затвердженим Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX [63], торкнулось усіх сфер суспільного життя, суттєво змінивши до цього звичний уклад суспільних відносин.

Не стала виключення й сфера державної служби. З одного боку, існуючий відповідно до Закону України «Про державну службу» [54] порядок заміщення посад державної служби виявився не ефективним в умовах дії

правового режиму воєнного стану, оскільки конкурс як основний спосіб заміщення посад державної служби передбачає безпосередню участь всіх осіб, які бажають вступити на державну службу на етапах оцінювання (тестування, розв'язання ситуаційних завдань, співбесіда, співбесіда з суб'єктом призначення/керівником державної служби), що неможливо в умовах правового режиму воєнного стану, а переведення, хоча і дозволяє, за умови дотримання встановлених вимог, забезпечити заміщення посад державної служби в одних державних органах, обумовлює проблеми заміщення посад державної служби в інших органах, а отже унеможливлює комплексне вирішення питання заміщення посад державної служби в умовах правового режиму воєнного стану.

В свою чергу з іншого боку, потреба в швидкому заміщенні посад державної служби (тих, що стали вакантними до або під час дії правового режиму воєнного стану, або введених до штатного розпису державних органів нових посад, на які покладаються обов'язки із забезпечення правового режиму воєнного стану) тільки підвищилась, а від своєчасності та ефективності здійснення державними органами своїх повноважень, особливо щодо впровадження та забезпечення реалізації заходів правового режиму воєнного стану, залежить як результати їх практичного впровадження, так і тривалість правового режиму воєнного стану в цілому.

Відповідно до положень абз. 1 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] «у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства

України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад, а також за наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік».

Із змісту цієї законодавчої норми вбачається наступне:

- 1) часовий проміжок його застосування – період дії воєнного стану;
- 2) формою реалізації вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану є призначення на посаду державної служби відповідною уповноваженою посадовою особою
- 3) на здійснення цього способу вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану уповноважено керівника державної служби або суб'єкта призначення. Визначення ж конкретної посадової особи, уповноваженою призначати на посади державної служби відбувається у відповідності до положень законодавства про державну службу, що визначає порядок призначення на посади державної служби в загальному порядку;
- 4) призначення на посади державної служби здійснюється на підставі наступних документів:
 - а) заяви;
 - б) заповненої особової картки встановленого зразка;
 - в) документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України;
 - г) документів, що підтверджують наявність у таких осіб освіти;
 - д) документів, що підтверджують наявність у таких осіб досвіду роботи;
 - е) наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік».

Додатково положеннями ч. 8 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] передбачено звільнення осіб, які претендують на

зайняття посад державної служби від проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», а також перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади».

В абз. 2 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] також передбачено, що «державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, призначені відповідно до абзацу першого цієї частини, не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування».

Іншими словами, державні службовці, яких було призначено на посади державної служби у період воєнного стану відповідно до положень ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] не можуть бути переведені на інші посади державної служби за будь-яких умов.

Цим положенням передбачено відповідне застереження, спрямоване на унеможливлення зловживання цим способом вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану.

Інший запобіжник, встановлений в положеннях абз. 3 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68], в якому встановлено, що «дія цієї частини не застосовується при призначенні на посади державної служби, за якими спеціальним законом встановлено порядок виконання обов'язків у разі відсутності керівника державного органу (у тому числі у разі припинення його повноважень чи звільнення з посади), крім випадків, якщо встановлений спеціальним законом порядок неможливо застосувати через відсутність осіб, на яких може бути покладено виконання обов'язків керівника державного органу».

Це означає, що під час призначення на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану необхідно враховувати й положення спеціальних законодавчих актів, особливо в частині призначення на посади керівників державних органів або ж осіб, які виконують їх обов'язки.

Враховуючи це, положеннями чинного законодавства, зокрема Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [68] передбачено спеціальний

порядок вступу на посади державної служби, який враховує особливості цього правового режиму, зміст та спрямованість заходів правового режиму воєнного стану, мету їх запровадження, а також надзвичайно високу необхідність у забезпечення безперебійного функціонування державних органів.

Враховуючи деяку схожість та правову природу спеціальних правових режимів, зокрема воєнного стану та надзвичайної ситуації, доцільним видається проведення порівняльного аналізу вступу на державну службу в умовах воєнного стану та карантину, обумовленого COVID-19.

Зупинення проведення конкурсу, згідно з абз. 1 п. 5¹ Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, є правом відповідного суб'єкта призначення або керівника державної служби, виникнення та можливість реалізація якого пов'язується виключно із такими юридичними фактами як встановлення карантину відповідно до ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» та/або введення надзвичайного стану (відповідно до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [69]).

Одночасне використання між цими фактами єднального сполучника «та» і розділового «або» можемо пояснити тим, що карантин є сукупністю заходів, що застосовуються для запобігання поширенню особливо небезпечних інфекційних хвороб (ст. 1, 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» [64]), а надзвичайний стан може бути введений в разі виникнення особливо тяжких надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, зокрема пандемій, що створюють загрозу життю і здоров'ю значних верств населення (п. 1 абз. 2 ст. 4 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [69]).

Іншими словами з метою, наприклад, запобігання виникнення і поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) може бути встановлено як карантин, так і введено надзвичайний стан, зрозуміло, що в залежності від загроз відповідної інфекційної хвороби та реальної здатності заходів (карантину чи надзвичайного стану) забезпечити відвернення всіх негативних

наслідків. Водночас, згідно положень Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби підстава встановлення карантину або введення надзвичайного стану значення не має.

Одразу слід звернути увагу на сумнівність уповноваження суб'єкта призначення або керівника державної служби зупиняти проведення конкурсу, яку пов'язуємо з тим, що Закон № 889 не передбачає зупинення конкурсу взагалі та наявність таких повноважень у суб'єкта призначення або керівника державної служби. Крім того, цим фактично розширено обсяг повноважень керівника державної служби підзаконним актом (Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби), а згідно з п. 13 ч. 2 ст. 17 Закону України «Про державну службу» керівник державної служби здійснює повноваження виключно відповідно до законів.

Для з'ясування часових меж, в який суб'єкт призначення або керівник державної служби може зупиняти проведення конкурсів, слід дослідити порядок встановлення карантину та надзвичайного стану. Так, карантин встановлюється за рішенням Кабінету Міністрів України, наприклад, постанова від 11.03.2020 № 211 [59], з моменту набрання чинності якої може реалізовуватись право зупиняти проведення конкурсів. Надзвичайний стан, відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» вводиться Указом Президента України, який підлягає затвердженню Верховною Радою України протягом двох днів з моменту звернення Президента України. З моменту набрання чинності такого Указу Президента України суб'єкт призначення або керівник державної служби можуть зупиняти проведення конкурсів.

В зазначеному аспекті спрямуємо увагу і на строки, на які може бути встановлено карантин або введено надзвичайний стан. З аналізу ст. 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» вбачається, що карантин встановлюється на період, необхідний для ліквідації епідемії чи спалаху особливо небезпечної інфекційної хвороби, про що зазначається у рішенні про встановленні карантину, тобто законодавством не визначено

строків, на які може встановлюватись карантин. Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» надзвичайний стан в Україні може бути введено на строк не більш як 30 діб і не більш як 60 діб в окремих її місцевостях, який у разі необхідності може бути продовжений, але не більше як на 30 діб. Відтак, максимальний строк, на який може встановлюватись надзвичайний стан є 60 діб (по всій території України) та 90 діб (в окремих місцевостях), а тому протягом цих строків і може зупинятись проведення конкурсу. При цьому, допускається відміна карантину та скасування надзвичайного стану раніше строку, на який він вводився, в разі усунення обставин, що обумовили необхідність введення надзвичайного стану (ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» [69]).

Оскільки карантин та надзвичайний стан можуть запроваджуватись як на всій території України, так і на території окремих адміністративно-територіальних одиниць, наприклад, область, район, про що обов'язково зазначається у відповідних рішеннях Президента України та Кабінету Міністрів України, виникає потреба у визначення територіальних меж здійснення права зупиняти проведення конкурсу.

У випадку встановлення карантину або введення надзвичайного стану на всій території України право зупиняти проведення конкурсів виникає і може реалізовуватись суб'єктами призначення або керівниками державної служби всіх державних органів, а у випадку їх запровадження на території окремих адміністративно-територіальних одиниць – суб'єктами призначення або керівниками державної служби лише в тих державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

За наявності зазначених підстав, з урахуванням часових та територіальних меж, реалізація суб'єктом призначення або керівником державної служби права зупиняти проведення конкурсу здійснюється шляхом прийняття відповідного рішення (наказу, розпорядження), про яке не пізніше наступного робочого дня з дня його прийняття повідомляється кандидатам.

Аналіз положень Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби свідчить, що прийняття рішення про зупинення проведення конкурсу може здійснюватися в будь-який момент його проведення, тобто на будь-якій стадії або етапі процедури конкурсу, незалежно від попередньо визначених дат та часу їх проведення.

Підводячи підсумок варто вказати, що уповноваження суб'єкта призначення або керівника державної служби зупиняти проведення конкурсу спрямовується лише на відтермінування його проведення (з обов'язковим завершенням такого конкурсу) та не порушення строків проведення конкурсу, встановлених ч. 5 ст. 23 Закону України «Про державну службу». Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) в роз'ясненнях від 27.03.2020 № 88-р/з звертає увагу, що прийняте рішення *(про зупинення проведення конкурсу)* не потребуватиме повторного подання кандидатами інформації через Єдиний портал вакансій державної служби або проходження ними знову відповідних етапів конкурсу, що відбулися раніше [94]. Разом з цим, зрозуміло, що зупинення проведення конкурсу не вирішує проблему заміщення посад державної служби у відповідний період часу, протягом якого діє карантин або надзвичайний стан.

Тимчасовий порядок заміщення посад державної служби. Відповідно до абз. 1 п. 8 розділу II Закону № 553 на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України COVID-19 передбачено такі зміни умов та порядку заміщення посад державної служби: 1) тимчасово зупинено дію положень Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» в частині проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу; 2) визначено порядок завершення конкурсів на зайняття посад державної служби, оголошених до встановлення або під час дії карантину (до набрання чинності Законом № 553); 3) уповноважено суб'єкта призначення або керівника державної служби призначити на посади державної служби особу

шляхом укладення контракту про проходження державної служби на період дії карантину, в установленому Кабінетом Міністрів України порядку.

Визначення механізму добору на вакантні посади державної служби на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України у зв'язку з пандемією COVID-19, зокрема завершення оголошених конкурсів та призначити на посади державної служби особу шляхом укладення контракту, здійснюється Порядком № 290, прийнятим на виконання абз. 5 п. 8 розділу II Закону № 553. Згідно з п. 2 зазначеного Порядку добір і призначення осіб на вакантні посади здійснюється у виняткових випадках, пов'язаних з необхідністю виконання завдань і функцій державних органів на період дії карантину.

Завершення конкурсів на зайняття посад державної служби, оголошених до встановлення або під час дії карантину здійснюватиметься в залежності від етапу проведення такого конкурсу. Перший варіант передбачає завершення оголошених конкурсів шляхом визначення їх результатів. Другий – скасування оголошених конкурсів (всіх інших), результати яких не оприлюднені. При чому ці варіанти однаково стосується конкурсів на зайняття всіх категорій посад державної служби («А», «Б», «В»).

У разі якщо Комісією з питань вищого корпусу державної служби (далі – Комісія) або конкурсною комісією були запропоновані суб'єкту призначення або керівнику державної служби кандидатури для визначення переможця та коли строк оприлюднення результатів конкурсу перевищує 45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення такого конкурсу – відбувається завершення конкурсу шляхом визначення їх результатів. Загальний огляд визначених варіантів вказує на нівелювання повноваження суб'єкта призначення або керівника державної служби зупиняти проведення конкурсу на період карантину або надзвичайного стану, передбачене п. 5¹ Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, адже оголошені конкурсу або завершуються, або скасовуються, відповідно до п. 8 розділу II Закону № 553.

Відсутність вказівки на конкретний момент в часі, на який кандидатури для визначення переможця мають бути запропоновані Комісією або конкурсною комісією суб'єкту призначення або керівнику державної служби має наслідком правову невизначеність, а отже може спровокувати проблеми в правозастосуванні. Пропонуємо в цьому випадку виходити з моменту встановлення карантину (в нашому випадку з моменту набрання чинності Законом № 553, а саме з 18.04.2020, оскільки постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211 карантин введено з 12.03.2020), станом на який Комісією або конкурсною комісією мають бути проведені всі передбачені положеннями Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби етапи конкурсу до складання рейтингового списку кандидатів (визначення п'ять кандидатур и внесення їх суб'єктові призначення або керівникові державної служби для визначення переможця) включно. Проте, практичне застосування зазначених положень також ускладнюється тим, що положення Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, як правило, не містять строків проведення етапів конкурсу, які мають здійснюватися в межах загальних строків протягом яких мають бути оприлюднені результати конкурсу, а визначаються лише строки здійснення окремих процедурних дій. Так, наприклад, складання загального рейтингу кандидатів здійснюється після проведення співбесіди і відображається у протоколі засідання Комісії або конкурсної комісії (п. 56 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби), однак строки визначення загального рейтингу кандидатів і складання протоколу не визначаються. Між тим, встановлено, що внесення суб'єктові призначення або керівникові державної служби пропозиції щодо визначених кандидатур або інформацію про відсутність таких кандидатур здійснюється не пізніше ніж протягом наступного робочого дня з дати підписання відповідного протоколу (абз. 4 п. 57 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби).

Визначення переможця (переможців) конкурсу здійснюється суб'єктом призначення або керівником державної служби, як і в загальному порядку,

шляхом проведення співбесіди з кожним кандидатом. Така співбесіда за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби може проводитися уповноваженою ним особою. Про результати проведення співбесіди уповноважена особа письмово повідомляє суб'єкту призначення або керівнику державної служби в державному органі у строк, що не перевищує три календарних дні (п. 4 Порядку № 290).

Проведення такої співбесіди допускається як в загальному порядку, тобто за особистої участі суб'єкта призначення або керівника державної служби (уповноважених ними осіб) та кандидатів, та дистанційно в режимі відеоконференції (за умов наявності технічної можливості). Зважаючи на обраний механізм завершення конкурсів (зокрема проведення співбесіди суб'єктом призначення або керівником державної служби дистанційно в режимі відеоконференції) стає незрозумілим чому обмежено можливість, наприклад, проведення співбесіди з кандидатами і Комісією або конкурсною комісією також дистанційно, що не призвело до необхідності скасування конкурсу.

Звідси вбачається, що наявність технічної можливості однаково має визначатись як у державного органу (суб'єкта призначення або керівника державної служби), так і у кандидатів, а ні, наприклад, встановлюватись в односторонньому порядку державним органом. Крім того, узгоджуватись з кандидатами мають канал зв'язку (або відповідне програмне забезпечення, яке використовуватиметься для режиму відеоконференції), час і дата початку проведення співбесіди (тільки в режимі відеоконференції), хоча під час проведення конкурсу в загальному порядку час і дати проведення відповідних етапів конкурсу, у тому числі співбесіди з кандидатами для визначення його результатів, з кандидатами не узгоджуються, а тільки доводяться до їх відома.

До організаційних прогалин проведення співбесіди в режимі відеоконференції віднесемо невизначеність наслідків, наприклад, відсутність технічної можливості у кандидата проходити співбесіду в режимі відеоконференції; виникнення технічних проблем під час проведення

співбесіди, які унеможливають її подальше проведення тощо. З метою усунення цих недоліків доцільно було б доповнити п. 5 Порядку № 290 новим абзацом такого змісту: «У разі відсутності технічної можливості для проведення співбесіди дистанційно в режимі відеоконференції така співбесіда проводиться в загальному порядку. Якщо проведення співбесіди дистанційно в режимі відеоконференції було перервано або не відбулося з технічних причин узгоджується новий час та/або дата проведення співбесіди з кандидатом (кандидатами)».

Встановлення та підтвердження особи кандидата здійснюється шляхом пред'явлення паспорт громадянина України або інший документ, який посвідчує особу та підтверджує громадянство України. Перелік цих документів, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України визначено п. 1 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [56], це також зокрема паспорт громадянина України для виїзду за кордон, службовий паспорт України тощо.

В усьому іншому проведення співбесіди суб'єктом призначення або керівником державної служби (уповноваженими ними особами) здійснюється в загальному порядку, як передбачено положеннями Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, а за її результатами приймається рішення про визначення переможця (переможців) або про його (їх) відсутність, про що протягом одного робочого дня після отримання інформації про рішення суб'єкта призначення або керівника державної служби повідомляється кандидатам, з якими проводилася співбесіда, будь-яким доступним способом, у тому числі засобами телекомунікаційного зв'язку. Інформація про переможця (переможців) або про його (їх) відсутність оприлюднюється на Єдиному порталі вакансій державної служби.

Скасування конкурсів. Інші оголошені конкурси на посади державної служби, результати яких не оприлюднені, скасовуються. До цих інших

конкурсів належать конкурси, які неможливо завершити відповідно до попереднього пункту, а отже підставою для скасування є факт відсутності рейтингового списку кандидатів і не внесення його суб'єктові призначення або керівникові державної служби (хоча як вище вже відмічалось можуть виникати складнощі з підтвердженням цих підстав). Крім того, вбачається також, що це повністю стосується також і конкурсів, які були зупинені згідно з п. 5¹ Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби (до прийняття Закону № 553 і набрання ним чинності), які мають бути скасовані, оскільки наразі встановлено карантин саме у зв'язку з пандемією COVID-19, таким чином, право суб'єкта призначення або керівника державної служби зупиняти проведення конкурсу набуває декларативного характеру, оскільки наразі відсутні умови його реалізації. Отже вимога щодо скасування окремих конкурсів демонструє непослідовність підходу до проведення конкурсів в умовах дії карантину та заміщення посад державної служба в цілому.

Скасування конкурсів носить імперативний (обов'язковий) характер, водночас не уточнено порядок (осіб, на це уповноважених та форму) такого скасування, необхідність підтвердження визначених підстав тощо. Переконані, що повноваження щодо скасування конкурсу, відповідно до абз. 3 п. 8 розділу II Закону № 553, належать особам, уповноваженим оголошувати конкурсу на певні посади державної служби, отже суб'єктам призначення або керівникам державної служби.

В цілому ж скасування конкурсів, передбачене Законом № 553, повністю нехтує правами кандидатів на зайняття посад державної служби, зокрема їх правом на доступ до державної служби, не встановлюючи жодних можливостей щодо відновлення їх прав або захисту. Практика скасування конкурсів державними органами, якими вони оголошувались визнавалась протиправною в судовому порядку.

Призначення на посади державної служби особу шляхом укладення контракту про проходження державної служби на період дії карантину допускається у разі відсутності або відхилення суб'єктом призначення або

керівником державної служби кандидатур, запропонованих Комісією або конкурсною комісією за результатами процедур конкурсного відбору. Водночас, НАДС уточнює, що сфера дії Порядку № 290 поширюється на вакантні посади державної служби, незалежно від того чи оголошувався на них конкурс до набрання чинності Законом № 553 чи ні (роз'яснення НАДС від 24.04.2020 № 92-р/з [93]), а тому призначення шляхом укладання контракту не вимагає попереднього оголошення конкурсу на відповідні посади.

Рішення про необхідність призначення на вакантну посаду державної служби на період дії карантину приймається суб'єктом призначення (щодо посад категорії «А» та категорії «Б», які здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах) та керівником державної служби (щодо інших посад категорій «Б» і «В») шляхом видання відповідного наказу (розпорядження). З метою моніторингу застосування тимчасових механізмів заміщення посад державної служби НАДС запроваджено щотижневе оновлення даних щодо посад державної служби, добір кандидатів на які здійснюється за контрактом.

В цьому ж рішенні суб'єкта призначення або керівника державної служби про необхідність призначення на вакантну посаду державної служби на період дії карантину також визначається уповноважена особа (на яку покладається організація добору) та затверджується оголошення про добір. Таким чином, організаційне забезпечення та проведення добору кандидатів для призначення на посаду шляхом укладання контракту покладається на іншу особу, спеціально уповноважену суб'єктом призначення або керівником державної служби, при цьому жодних вимог до такої особи не встановлено.

Інформація про необхідність призначення на вакантну посаду оприлюднюється на Єдиному порталі вакансій державної служби. Строк подання інформації, визначається в оприлюдненому оголошенні і не може становити менше трьох та більше семи календарних днів з дня оприлюднення в установленому порядку рішення про необхідність призначення.

Особа, яка бажає взяти участь у доборі з призначення на вакантну посаду, подає через Єдиний портал вакансій державної служби інформацію встановлену в п. 17 Порядку № 290, це зокрема заява із зазначенням основних мотивів щодо зайняття посади, резюме тощо. Також передбачено необхідність підтвердження подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік лише для посад категорії «А» та спрощено перевірку рівня володіння іноземною мовою, лише поданням документів, що підтверджують рівень володіння іноземною мовою.

Зазначена інформація протягом трьох робочих днів перевіряється службою управління персоналом і передається для розгляду уповноваженій особі (окрім інформації осіб, яка не відповідає встановленим вимогам), яким визначаються кандидати для проведення співбесіди. Тобто лише кандидати відібрані уповноваженою особою допускаються до співбесіди.

Співбесіда проводиться відповідно до п. 5 Порядку № 290, тобто в загальному порядку або дистанційно в режимі відеоконференції за умови наявності технічної можливості, що вже розглядалось нами в цій роботі.

Після проведення співбесіди уповноваженою особою вноситься обґрунтоване подання суб'єкту призначення або керівнику державної служби про призначення на вакантну посаду державної служби кандидата шляхом укладення з ним контракту. Суб'єкт призначення або керівник державної служби розглядає таке подання та приймає рішення про укладення контракту про проходження державної служби на період дії карантину або про відхилення поданої кандидатури.

У разі прийняття рішення про укладання контракту, він укладається на підставі Типового контракту, затвердженого Порядком № 290, а після його підписання суб'єктом призначення або керівником державної служби приймається рішення про призначення на посаду державної служби.

Окремо слід зупинитись на визначенні строку дії контракту. Відповідно до абз. 2 п. 21 Порядку № 290 строк дії контракту встановлюється на період дії

карантину та до дня визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця за результатами конкурсного відбору відповідно законодавства. Згідно з абз. 6 п. 8 розділу II Закону № 553 граничний строк перебування особи на посаді державної служби становить не більше двох місяців після відміни карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України. При цьому в п. 21 Типового контракту передбачено, що граничний строк перебування особи на зазначеній посаді державної служби становить не більше чотирьох місяців після відміни карантину, що потребує приведення у відповідність із Законом № 553. Інформація про прийняте рішення за результатами добору оприлюднюється на Єдиному порталі вакансій державної служби.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що вступ на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану характеризується максимальним спрощенням вимог до осіб, які бажають вступити на державну службу, переліку необхідних документів та інформації, а також порядку їх призначення.

Порівняльний аналіз особливостей вступу на державну службу в умовах правового режиму воєнного стану та карантину, введеного внаслідок поширення COVID-19, значно відрізняється, при чому більшою складністю, зокрема за рахунок законодавчого врегулювання процедури проведення, характеризується саме порядок вступу на посади державної служби під час карантину, введеного внаслідок поширення COVID-19.

ВИСНОВКИ:

У результаті здійсненого магістерського дослідження зроблено такі **Висновки:**

Встановлено, способами вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану є конкурс на зайняття посад державної служби, переведення на посади державної служби, а також призначення на посади державної служби.

З'ясовано, що питання правового регулювання конкурсу в державній службі в період дії воєнного стану здійснюється великою кількістю нормативних актів, серед яких Конституція України, закони України «Про державну службу», «Про запобігання корупції», підзаконні акти (постанови КМ України, акти НАДС). Встановлено, що на час дії правового режиму воєнного стану основним нормативно-правовим актом, що регулює питання особливостей вступу на державну службу є Закон України «Про правовий режим воєнного стану». У період дії воєнного стану призначення осіб на посади державної служби здійснюється суб'єктом призначення або керівником державної служби без конкурсного відбору.

Виокремлено такі характерні риси спрощеного призначення на посаду державної служби в період дії правового режиму воєнного стану: 1) державні службовці не можуть бути переведені на інші посади державної служби; 2) під час призначення на посади державної служби, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад із підвищеним корупційним ризиком спеціальна перевірка, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади», стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації), під час дії воєнного стану не проводяться; 3) особи, які були призначені на відповідні посади, підлягають перевірці упродовж трьох місяців від дня припинення чи скасування воєнного стану, крім випадку їх попереднього звільнення з посади або закінчення проведення зазначених

перевірок під час дії воєнного стану; 4) у період дії воєнного стану кандидати на зайняття посади державної служби не подавали декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції» до 12 жовтня 2023 року; 5) у період дії воєнного стану кандидати на зайняття посади державної служби не подають документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

З'ясовано, що граничний строк перебування особи на посаді, на яку її призначено відповідно до вимог Закону України «Про правовий режим воєнного стану», становить 12 місяців від дня припинення чи скасування воєнного стану. Після спливу зазначеного строку, у разі якщо особа має бажання продовжувати проходження державної служби, вона зобов'язана пройти конкурсний відбір на посаду.

Доведено, що відповідно до чинного законодавства про державну службу основним способом заміщення посад державної служби всіх категорій та державних органів є конкурс, який визначається єдиним і безальтернативним для реалізації конституційного права на рівний доступ до державної служби. Поряд із цим, виокремлено такі способи заміщення посад державної служби: а) переведення; б) повторне призначення; в) поворотне прийняття на державну службу. Зазначені способи не обмежують сфери застосування конкурсу, а також забезпечують своєчасне заміщення посад державної служби та реалізацію права на державну службу.

Здійснено класифікацію конкурсів у державній службі за такими критеріями: 1) період здійснення службової кар'єри (призначення на постійну посаду, спосіб заміщення посади державної служби вищої категорії); 2) приналежність вакантної посади до гілок влади (в органах законодавчої, виконавчої або судової гілки влади); 3) категорія посади державної служби (посада категорії А, Б або В).

Встановлено, що суб'єктами забезпечення організації та проведення процедури вступу на державну службу є керівник державної служби, суб'єкт призначення, Комісія з питань вищого корпусу державної служби, конкурсна комісія, адміністратор, спеціальний структурний підрозділ НАДС та служба управління персоналом державного органу.

Доведено, що процедура вступу на державну службу являє собою сукупність логічно поєднаних, послідовно здійснюваних процедурних дій (об'єднаних в етапи та стадії), спрямованих на визначення громадян України, здатних професійно виконувати посадові обов'язки шляхом оцінки їх відповідності встановленим вимогам до професійної компетентності. Процедура вступу на державну службу покликана забезпечувати виконання таких завдань, як: по-перше, забезпечення практичної реалізації права рівного доступу до державної служби; по-друге, визначення осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки; по-третє, збереження вакантних посад державної служби.

З'ясовано характерні риси визначення відповідності осіб, які бажають взяти участь у процедурі добору на посаду державної служби, вимогам та обмеженням реалізації права на державну службу, вимогам до професійної компетентності на прикладі конкурсного добору як основного способу заміщення вакантних посад. Вимоги, яким повинні відповідати особи для зайняття посад державної служби слід поділити на такі групи: обов'язкові (досягнення повноліття, наявність громадянства України та відповідного ступеня вищої освіти, вільне володіння державною мовою, стаж роботи, досвід роботи); факультативні (спеціальні вимоги щодо компетентності та професійних знань; володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи).

Виокремлено такі процедури вступу на державну службу: а) спрощена (без проведення конкурсної процедури, зокрема на період дії правового режиму воєнного стану); б) звичайна (передбачає необхідність проведення конкурсу). Досліджено структуру конкурсного добору на державну службу,

яка складається з таких стадій: підготовка до проведення конкурсу (оголошення конкурсу та оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; прийняття та розгляд інформації для участі в конкурсі); проведення оцінювання кандидатів (підготовка до проведення оцінювання кандидатів; проведення тестування та визначення його результатів; проведення перевірки володіння іноземною мовою; розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (є факультативним); проведення співбесіди та визначення її результатів); визначення результатів конкурсу (складання рейтингового списку кандидатів; проведення співбесіди та визначення результатів конкурсу).

Окремої уваги приділено питанням оскарження результатів процедури добору на посаду державної служби. Встановлено, що оскарження конкурсу в державній службі не забезпечує ефективного захисту та поновлення порушеного права на державну службу відповідних осіб, а спрямовується лише на створення можливості реалізувати право на рівний доступ до державної служби у повторно оголошеному конкурсі.

Встановлено, що призначення на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану характеризується наступним: 1) часовий проміжок його застосування – період дії воєнного стану; 2) формою реалізації вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану є призначення на посаду державної служби відповідною уповноваженою посадовою особою; 3) на здійснення цього способу вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану уповноважено керівника державної служби або суб'єкта призначення. Визначення ж конкретної посадової особи, уповноваженою призначати на посади державної служби відбувається у відповідності до положень законодавства про державну службу, що визначає порядок призначення на посади державної служби в загальному порядку; 4) призначення на посади державної служби здійснюється на підставі наступних документів: а) заяви; б) заповненої особової картки встановленого зразка; в) документів, що підтверджують

наявність у таких осіб громадянства України; г) документів, що підтверджують наявність у таких осіб освіти; д) документів, що підтверджують наявність у таких осіб досвіду роботи; е) наявності у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік».

Додатково передбачено звільнення осіб, які претендують на зайняття посад державної служби від проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», а також перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади».

Визначено, що запобіжниками, спрямованими на унеможливлення зловживання цим способом вступу на посади державної служби в умовах правового режиму воєнного стану, є заборона переведення державних службовців на інші посади державної служби та необхідність дотримання спеціального законодавства щодо призначення на посади державної служби керівників державних органів.

Обґрунтовано, що положеннями чинного законодавства, зокрема Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено спеціальний порядок вступу на посади державної служби, який враховує особливості цього правового режиму, зміст та спрямованість заходів правового режиму воєнного стану, мету їх запровадження, а також надзвичайно високу необхідність у забезпечення безперебійного функціонування державних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 702 с.
2. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія і правове регулювання: дис. ... наук. Одеса, 2012. 545 с.
3. Булах С.М. Принципи і способи правового регулювання переведення та переміщення працівників в умовах ринкової економіки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2011. 18 с.
4. Валецька О.В. Поняття і правові підстави переведення в трудових відносинах. *Судова та слідча практика в Україні*. 2018. № 6. С. 69-73.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250 000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ. Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0000989> (дата звернення 01.12.2023).
7. Венедіктов С.В. Значення стандартів міжнародної організації праці для національного трудового права. *Соціальне право*. 2020. № 1. С. 18-23.
8. Гладкий В.В. Забезпечення антикорупційної безпеки публічних службовців під час їх переведення та переміщення. *Соціальне право*. 2021. № 3. С. 128-133.
9. Губрієнко О.М. Трудове право України: конспект лекцій. Запоріжжя: ЗНУ, 2007. 76 с.
10. Данюк В.М., Петюх В.М., Цимбалюк С.О. Менеджмент персоналу: навч. посіб. / за заг. ред. В.М. Данюка, В.М. Петюха. Київ: КНЕУ, 2004. 398 с.
11. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2015. Вип. 34. Т. 1. С. 19–23.
12. Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території

України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 290. Дата оновлення: 22.04.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/290-2020-%D0%BF> (дата звернення 01.12.2023).

13. Єфремова О.П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 24 с.

14. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення 01.12.2023).

15. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. Київ: Юрінком, 1997. 320 с.

16. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

17. Загальна теорія права: Підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. Київ: Ваіте, 2015. 392 с.

18. Задоя І.І. Адміністративно-правові засади реалізації права на доступ до державної служби: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2013. С. 195.

19. Зелінський С. Е. Практичні аспекти комплексного оцінювання державних службовців. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 2. С. 113–119.

20. Зелінський С.Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців та їх службової діяльності в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр-ня. Київ, 2019. 39 с.

21. Іншин М. І. Загальні та спеціальні норми у правовому регулюванні трудових відносин в сучасних умовах. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 28. С. 28-35.

22. Іншин М.І. Зміна умов трудового договору у зв'язку із переведенням працівника на іншу роботу. *Правові механізми забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина, інтересів суспільства та держави*', тези доп. учасн. наук.-практ. конф. (м. Харків, 14 червня 2019 року). Харків: НДІ ППСН, 2019. С. 281-295.

23. Іншин М.І. Поняття та мета переведення державних службовців. *Соціальне право*. 2021. № 1. С. 7-11.

24. Кернякевич Ю.В. Правове регулювання переведення працівників на іншу роботу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2012. 167 с.

25. Кисельова О.І., Кобзева Т.А. Трудове право України: навчальний посібник. Суми: СумДУ, 2017. 309 с.

26. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. Дата оновлення: 01.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення 01.12.2023).

27. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення 01.12.2023).

28. Конвенція про організацію служби зайнятості № 88 від 09.07.1948 № 88. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_224#Text (дата звернення 01.12.2023).

29. Конвенція про примусову чи обов'язкову працю № 29 від 28.06.1930 № 29. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text (дата звернення 01.12.2023).

30. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 01.12.2023).

31. Круглова А.Є. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 277 с.

32. Куліш А.М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юр. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.

33. Кушнір С.П. Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання: дис. ... д-ра філософії: 081-Право. Одеса, 2021. 214 с.

34. Лазор В.В. Переведення за трудовим правом України: проблеми правового регулювання. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 28. С. 35-43.

35. Марченко В.В. Щодо визначення поняття переведення на іншу роботу у трудовому праві України. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди*. Серія: Право. 2019. № 2. С. 45-56.

36. Мельник К.Ю. Трудове право України: підручник. Харків: Діса плюс., 2007. 560 с.

37. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення 01.12.2023).

38. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю / керівник авт. кол. В.Г. Ротань; 8-ге вид., доп. та перероб. Київ: А.С.К., 2008. 944 с.

39. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерещ (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. 792 с.

40. Негара Р. В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... д-ра філософії: 081-Право. Одеса. 2021. 300 с.

41. Негара Р.В. Щодо способів прийняття на посади державної служби без проведення конкурсу. *Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень проблеми організації та правового забезпечення*: зб. наук. праць за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11–12 квіт. 2019 р.) /

Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого; відп. за вип.: Н.П. Матюхіна, Г.А. Гончаренко, М.С. Ковтун, С.А. Федчишин. Харків: Право, 2019. С. 281-285.

42. Остапенко Ю.О. Основні форми реалізації трудових прав працівника. *Правова позиція*. 2021. № 2 (31). С. 60-63. doi:10.32836/2521-6473.2021-2.12 (дата звернення 01.12.2023).

43. Падалка Р.О. Верховенство права як основоположний принцип права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2017. 195 с.

44. Парпан Т.В. Істотні умови трудового договору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2005. 16 с.

45. Поняття правового регулювання як дії права на суспільні відносини. URL: <https://osvita.ua/vnz/reports/law/10125/> (дата звернення 01.12.2023).

46. Приходько С.О. Система оцінювання персоналу як ключовий елемент сучасної концепції управління персоналом публічної служби. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 437–444. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2012_4_63 (дата звернення: 01.12.2023).

47. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення 01.12.2023).

48. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. Дата оновлення 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр> (дата звернення: 01.12.2023).

49. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій: Закон України від 17.11.2020 р. № 1009-IX. Дата оновлення: 17.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-IX> (дата звернення 01.12.2023).

50. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану:

Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. Дата оновлення: 12.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення 01.12.2023).

51. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Закон України від 13.04.2020 № 553-IX. Дата оновлення: 19.05.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-20> (дата звернення 01.12.2023).

52. Про внесення зміни до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2020 № 230. Дата оновлення: 16.03.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2020-%D0%BF> (дата звернення 01.12.2023).

53. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення 01.12.2023).

54. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 19.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення 01.12.2023).

55. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. № 2449-VIII. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19> (дата звернення 01.12.2023).

56. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 № 5492-VI. Дата оновлення: 21.12.2019. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17> (дата звернення 01.12.2023).

57. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення: 01.12.2023).

58. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 09.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення 01.12.2023).

59. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211. Дата оновлення: 16.05.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF> (дата звернення 01.12.2023).

60. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246. Дата оновлення: 06.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#top> (дата звернення 01.12.2023).

61. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМ України від 23.08.2017 № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-11> (дата звернення 01.12.2023).

62. Про затвердження Порядку укладення контрактів про проходження державної служби: Постанова КМ України від 17.06.2020 № 494. Офіційний вісник України. 2020. № 51. Ст. 1594.

63. Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні": Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення 01.12.2023).

64. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 № 1645-III. Дата оновлення: 16.05.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14> (дата звернення 01.12.2023).

65. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Дата оновлення: 01.01.2022 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 01.12.2023).

66. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. Дата оновлення: 19.08.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 01.12.2023).

67. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII. Дата оновлення: 01.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text> (дата звернення 01.12.2023).

68. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Дата оновлення: 19.10.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення 01.12.2023).

69. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. Дата оновлення: 28.12.2015. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14> (дата звернення 01.12.2023).

70. Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0009700-92> (дата звернення 01.12.2023).

71. Про реорганізацію та утворення районних державних адміністрацій: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 р. № 1635-р. Дата оновлення: 20.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1635-2020-%D1%80> (дата звернення 01.12.2023).

72. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. Дата оновлення: 18.04.2020. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення 01.12.2023).

73. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 19 с.

74. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус Ю, 2007. 735 с.

75. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): від 09.07.1998, №12 // Офіційний вісник України. 1998. № 32. Ст.180.

76. Саміло Г.О. Теорія держави і права: навчальний посібник. Запоріжжя: Просвіта, 2010. 348 с.

77. Скаун, О.Ф. Теорія держави та права. Харків: Консум, 2000. 704 с.

78. Сучасна концепція професіоналізму в публічному управлінні та підходи до його оцінювання : наук. розроб. / Л.Г. Штика, Л.М. Гогіна, І.І. Нинюк та ін. Київ: НАДУ, 2009. 404 с.

79. Тарахович Т.І. Ефективність правового регулювання. Наукові записки. Серія «Юридичні науки». 2004. Т. 26. С. 82–84.

80. Теорія держави і права : підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 416 с.

81. Теорія держави і права : підручник для студентів / О.В. Петришин та ін. ; за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с

82. Трудове право (в схемах та визначеннях): навчальний посібник / А.В. Коваленко, О.С. Юнін, М.О. Савельєва та ін. Дніпро: Вид-ць Біла К.О., 2017. 166 с.

83. Трудове право України: навчальний посібник / за ред. В. О. Кучера. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 642 с.

84. Трудове право України: навчальний посібник/ за ред. П.Д. Пилипенка. Київ: Істина, 2007. 208 с.

85. Трудове право України: підручник / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Центр учб. літ-ри, 2016. 472 с.

86. Трудове право України: підручник / С.М. Бортник, К.Ю. Мельник, Л.В. Могілевський та ін. Харків, 2019. 750 с.
87. Управління людськими ресурсами в державних організаціях: лекційно-практ. курс. Ужгород: ЦДМУ, 1995. 321 с.
88. Федулова Л.І. Сокирник І.В., Стадник В.В., Йохна М.А., Новикова О.С., Рясних Є.Г. Менеджмент організацій: підручник. Київ: Либідь, 2004. 448 с.
89. Фоміна Г.Ю. Види переведення та переміщення працівників за трудовим законодавством України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2, Т. 3. С. 78-84.
90. Фоміна Г.Ю. Правове регулювання переведення та переміщення працівників: дис. ... д-ра філософії: 081-Право. Київ, 2021. 236 с.
91. Фоміч Г.В. Адміністративні процедури у публічній службі України: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 224 с.
92. Харченко, Т. О. Становлення місцевих органів виконавчої влади і самоврядування в Українській Державі (квітень-грудень 1918 року): автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01. Полтава: ПДПУ, 2001. 19 с.
93. Щодо призначення на вакантні посади державної служби на період карантину: роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 24.04.2020 № 92-р/з. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-priznachennya-na-vakantni-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi-na-period-karantinu> (дата звернення 01.12.2023 р.).
94. Щодо призупинення конкурсів на зайняття посад державної служби та оголошення нових в умовах карантину: роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 27.03.2020 № 88-р/з. Офіційний веб-сайт НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-prizupinennya-konkursiv-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-ta-ogoloshennya-novih-v-umovah-karantinu> (дата звернення 01.12.2023 р.).
95. Юшко А.М. Переведення на іншу роботу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2002. 19 с.

96. Sobczyk A. Informowanie pracowników o transferze a pojęcie informacji publicznej. *Praca i Zabezpieczenie Społeczne*. 2016. № 9. S. 8-10.