

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

СМОЛКА ОЛЕКСІЙ ВІКТОРОВИЧ

УДК 342.925 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В
ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ В УКРАЇНІ**

081 – Право

подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело_____ О.В. Смолка

Науковий керівник

БІЛА-ТІУНОВА Любов Романівна,
доктор юридичних наук, професор

Одеса – 2021

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ	
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ	11
1.1. Стан наукових досліджень проходження державної служби в окремих державних органах	11
1.2. Понятійно-структурна характеристика проходження державної служби	28
1.3. Нормативно-правовий вимір проходження державної служби в окремих державних органах в Україні	52
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 1.....	70
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ	
СЛУЖБИ В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ.....	84
2.1. Проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України	84
2.2. Проходження державної служби в деяких державних органах.....	99
2.3. Проходження державної служби в допоміжних органах, утворених Президентом України	114
2.4. Проходження державної служби в апаратах (секретаріаті) судів	129
2.5. Проходження державної служби в органах та установах системи правосуддя	144
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 2.....	164
РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ	
ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 3.....	207
ВИСНОВКИ.....	209
ДОДАТКИ.....	221

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Подальша розбудова незалежної і суверенної держави Україна є неможливою без створення належних організаційно-правових і структурно-функціональних засад державного механізму захисту та реалізації прав фізичних та юридичних осіб в усіх сферах суспільного життя. Невід’ємною складовою такого механізму є державна служба як, власне, виконавчий механізм вирішення усіх завдань та функцій, реалізації державних повноважень щодо забезпечення функціонування громадянського суспільства. Реформування, удосконалення та оновлення усіх інституцій державного механізму потребує створення належного науково-теоретичного, інституційного та нормативно-правового забезпечення. У контексті зазначеного, саме державній службі належить провідна роль як у вирішенні поставлених завдань, так і в її належному, ефективному та дієвому оновленні з урахуванням і державно-правових реалій, що склалися в Україні, і основних напрямків її адаптації до міжнародних стандартів публічної служби.

Питання державної служби постійно перебувають у центрі уваги вітчизняних науковців, про що свідчать наукові доробки із цієї проблематики. Безперечним є той факт, що розвиток теорії і публічної служби, і державної служби відіграв визначальну роль у значному оновленні чинного законодавства про державну службу, у т.ч. і прийнятті нового Закону України «Про державну службу» (2015). Водночас, незважаючи на як науково-теоретичні доробки, так і на новітнє законодавство у цій сфері, цілий ряд питань до теперішнього часу залишаються невирішеними, що негативно впливає як на ефективність і дієвість самого інституту державної служби, так і на функціонування державного механізму в цілому. Одним із таких важливих напрямків є питання щодо проходження державної служби в окремих державних органах, які потребують подальшого як доктринального, так і нормативно-правового забезпечення, особливо з огляду на зміни чинного законодавства України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), що є складовою теми: «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є виокремлення та характеристика особливостей проходження державної служби в окремих державних органах як невід'ємної складової інституту державної служби, визначення стану її правового регулювання і надання пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства про державну службу з урахуванням зарубіжного досвіду.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

визначити стан наукових досліджень проходження державної служби в окремих державних органах;

надати понятійно-структурну характеристику проходження державної служби як субінституту державної служби;

визначити стан нормативно-правового регулювання проходження державної служби в окремих державних органах та шляхи його подальшого удосконалення;

надати характеристику допоміжним органам, створеним Президентом України, як сфери проходження державної служби;

виокремити та охарактеризувати особливості проходження державної служби в окремих державних органах: державних органах; допоміжних органах, утворених Президентом України; судах; органах та установах системи правосуддя; державних колегіальних органах, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби;

охарактеризувати особливості проходження публічної служби у країнах Європейського Союзу та визначити можливості запровадження їхнього досвіду в Україні;

надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства щодо проходження державної служби.

Об'єктом дослідження є державна служба як правове явище.

Предметом дослідження є проходження державної служби в окремих державних органах в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становлять фундаментальні категорії, поняття, принципи та методи сучасної юридичної науки. Комплекс методів, використаних у дослідженні проходження державної служби, засновано на принципах об'єктивності, системності, визначеності, детермінізму, історизму, єдності теорії та практики. Використання загальних та спеціальних методів наукового пізнання дозволило досягти поставленої мети дослідження та сприяло достовірності отриманих результатів.

Діалектичний метод став основним способом наукового пізнання явищ правової дійсності у їхньому розвитку та взаємозв'язку, за його допомогою було розглянуто наукові погляди на поняття та зміст проходження державної служби в окремих державних органах, особливості її правового регулювання (р. 1 – р. 3). Загальнонаукові методи (структурно-функціональний та системний аналіз) стали основою при з'ясуванні теоретичних питань тематики дослідження: визначення складових компонентів проходження державної служби, критеріїв її класифікації, інституційних засад (п. 1.2, р. 2). Методи формальної логіки: гіпотези, аналізу, синтезу, індукції, дедукції, класифікації набули свого втілення при характеристиці структурного, організаційного та процедурного аспектів проходження державної служби (п. 1.1), груп законодавства про проходження державної служби, груп окремих державних органів, проходження державної служби в яких досліджується; класифікації допоміжних органів, утворених Президентом України (п. 1.3), На спеціально-науковому рівні застосовано: історико-правовий метод при характеристиці

стану наукових досліджень проходження державної служби в окремих державних органах (п. 1.1); формально-догматичний та порівняльно-правовий методи – при характеристиці зарубіжного законодавства проходження публічної служби (р. 3); формально-догматичний метод використано при змістовному аналізові: норм чинного законодавства про проходження державної служби в окремих державних органах (п. 1.3), особливостей проходження державної служби в окремих державних органах (р. 2).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять наукові праці таких провідних фахівців у галузі адміністративного права, конституційного права та загальнотеоретичної юриспруденції, як: В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, І.О. Бедний, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, І.П. Голосніченко, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, М.І. Іншин, Д.П. Калаянов, С.В. Ківалов, В.Р. Кравець, Я.В. Лазур, В.Я. Малиновський, І.М. Пахомов, Н.С. Панова, О.С. Продаєвич, О.М. Стець, Г.В. Фоміч, Н.В. Янюк та ін.

Нормативно-правовою базою роботи є Конституція і закони України, укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативно-правові акти у сфері державної служби. У ході здійснення дисертаційного дослідження використано також законодавства зарубіжних країн (ФРН, Греції, Франції, Польщі, Чехії, Канади, Литви, Латвії та ін.).

Емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики, звіти Нацдержслужби, судові рішення з питань проходження державної служби та статистичні дані.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права монографічним дослідженням проходження державної служби в окремих державних органах у контексті оновлення чинного законодавства України про державну службу з урахуванням вимог щодо адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу.

У результаті здійсненого дослідження сформульовано ряд положень і висновків, до найбільш значущих з яких належать:

уперше:

виокремлено чотири групи наукових доробок щодо проходження державної служби: 1) загальнотеоретичні питання проходження державної служби; 2) проходження окремих видів (підвидів) державної служби; 3) характеристика окремих елементів проходження державної служби; 4) судовий захист права на проходження державної служби;

визначено, що структурний аспект проходження державної служби становлять такі групи елементів: 1) обов'язкові (невід'ємні елементи, без яких проходження державної служби є неможливим); 2) факультативні (елементи, які стосуються проходження державної служби, але не є обов'язковими у кожному разі її проходження); 3) універсальні (елементи, які є характерними, насамперед, для вступу на державну службу особи, яка не є державним службовцем, але вони можуть стосуватися і державних службовців у разі їхньої участі у конкурсі для вступу на іншу посаду державної служби);

виокремлено та охарактеризовано широке і вузьке розуміння поняття «окремі державні органи»;

здійснено групування окремих державних органів у контексті ст. 91 чинного Закону «Про державну службу» на: 1) робочий орган законодавчої влади: Апарат Верховної Ради України; 2) окремі органи виконавчої влади; 3) допоміжні органи, утворені Президентом України; 4) суди; 5) органи та установи системи правосуддя; 6) державні колегіальні органи, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби;

виокремлено та охарактеризовано особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України, зумовлені статусом парламенту;

встановлено, що визначальною особливістю проходження державної служби в органах, утворених Президентом України, є його статус «постійно діючого допоміжного органу»;

встановлено, що проходження державної служби у Службі судової охорони відповідає ознакам, притаманним державній спеціалізованій службі;

встановлено відсутність як особливостей проходження державної

служби у Вищій раді правосуддя та у Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, такі і самої державної служби в Національній школі суддів України, як установі системи правосуддя, що не корелюється з положеннями ст. 91 Закону «Про державну службу»;

удосконалено:

класифікацію допоміжних органів, утворених Президентом України, на види у залежності від: 1) строку дії: а) постійні; б) тимчасові; 2) особливостей правового регулювання: а) конституційні; б) законодавчі; в) нормативно-правові; 3) обсягу повноважень: б) загальні; б) спеціальні; 4) організаційної форми: офіс, рада, комісія, комітет, координаційний центр, робоча група, служба, науково-дослідний інститут; 5) від мети їхнього створення: а) координаційні; б) консультативно-дорадчі; в) допоміжні; г) дорадчі; д) без визначення статусу;

характеристику поняття «проходження державної служби» шляхом виокремлення таких аспектів: 1) понятійний; 2) структурний; 3) правовий; 4) процедурний; 5) організаційний; 6) інституційний;

набули подальшого розвитку:

теза про те, що організаційний аспект проходження державної служби становлять: а) правові норми; б) посада державної служби; в) учасники проходження державної служби; г) державно-службові відносини;

характеристика законодавства про проходження державної служби в окремих державних органах шляхом виокремлення двох груп нормативно-правових актів: а) загальні, дія яких поширюється на проходження державної адміністративної служби; б) спеціальні, дія яких поширюється на проходження державної служби в конкретних державних органах;

теза про залежність «особливостей проходження державної служби» в органах, утворених Президентом України, від наявності у них апарату або секретаріату як робочого органу;

положення щодо доцільності прийняття оновлених посадових інструкцій окремих працівників апарату суду (головного бухгалтера, секретаря судового

засідання, наукового консультанта), які відповідали б положенням чинного законодавства про судоустрій та статус суддів;

запропоновано зміни та доповнення до чинного законодавства України з питань державної служби.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що висновки і пропозиції, які містяться в дисертації, можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшої розробки наукових проблем, пов'язаних із проходженням державної служби як субінституту державної служби;

правотворчості – для надання пропозицій щодо удосконалення Законів України «Про державну службу» і «Про Антимонопольний комітет України», підзаконних нормативно-правових актів;

правозастосовній діяльності – для удосконалення практики проходження державної служби в державних органах і судової практики у справах, пов'язаних з оскарженням проходження державної служби;

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

Апробація результатів дисертації. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертаційному дослідженні, доповідалися на: міжнародній науково-практичній конференції «Права та обов'язки людини у сучасному світі» (м. Одеса, 13–14 листопада 2020 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Новітні тенденції сучасної юридичної науки» (м. Дніпро, 4–5 грудня 2020 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків,

22–23 січня 2021 р.). Результати дослідження використано при викладанні відповідних тем із навчального курсу: «Адміністративне право України», «Організація державної служби в Україні», «Публічна служба».

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації містяться у 6 публікаціях, у т.ч. 2 – у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні, 3 – у тезах доповідей за матеріалами науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять всесем підрозділів, висновків, списку використаних джерел до кожного розділу та додатку. Загальний обсяг дисертації становить 222 сторінок, із них основного тексту 189 сторінок, списки використаних джерел налічують 307 найменувань і розміщені на 33 сторінках, додаток викладено на 2 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СУЛЖБИ В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ

1.1. Стан наукових досліджень проходження державної служби в окремих державних органах

Реформування інституту державної служби відповідно до стандартів Європейського Союзу обумовлює необхідність як теоретичного переосмислення усіх її елементів, так і подальшого реформування законодавства про державну службу в цілому. При цьому важливо зазначити, що оновлення державної служби має ґрунтуватися, насамперед, на засадах вітчизняного державотворення з урахуванням можливостей запровадження досвіду європейських країн. Центральним елементом інституту державної служби безперечно є проходження державної служби, яке характеризується своєю багатогранністю, багатоаспектністю та неоднозначністю, що зумовлено комплексністю та багатосистемністю самого інституту.

Звернення до наукових досліджень як інституту державної служби в цілому, так і до проходження державної служби, зокрема, свідчить про те, що у цьому напрямку мають місце науково-теоретичні напрацювання представників різних галузей права, насамперед, адміністративного та трудового права, а також науки з державного управління, що тільки підкреслює різнобічність та багатоаспектність цього інституту.

Аналіз теоретичних напрацювань вчених із питань розвитку та формування державної служби в Україні свідчить про те, що саме питання проходження державної служби є одним із тих векторів державної служби, якому приділялася певна увага науковцями протягом усього часу її становлення та розвитку. Як видається, для повного з'ясування правової природи проходження державної служби в окремих державних органах доцільними є систематизація і поділ теоретичних доробок вітчизняних науковців щодо

проходження державної служби в залежності від їхнього об'єктно-предметного спрямування на чотири групи.

1. Загальнотеоретичні питання проходження державної служби. Як уже зазначалося вище, проходження державної служби є наскрізним елементом інституту державної служби, оскільки він: по-перше, є найбільш об'ємним за своєю структурою; по-друге, є з'єднувальною ланкою між вступом на державну службу та її припиненням; по-третє, його структурні елементи пов'язані з іншими елементами інституту державної служби, обумовлюють і визначають їх. Наведене дає підстави дослідити, насамперед, ті наукові доробки, які стосуються загальнотеоретичних питань проходження державної служби, оскільки вони є теоретико-методологічним підґрунтям як для проходження державної служби, так і для інституту державної служби в цілому.

Видається, що важливим є звернення до перших, визначальних, основоположних наукових доробок із зазначеної проблематики. Так, одним із перших дослідників, який зробив вагомий внесок щодо проходження державної служби як важливої складової вчення про державне управління, є М.М. Сперанський. Саме він розробив ряд нормативних актів із питань державної служби, зокрема: 1) План загального державного утворення 1809 р. [1, с. 517-756], який мав врегулювати деякі питання щодо видів державної служби в залежності від відомства управління; 2) Статут про службу за визначенням від Уряду 1832 р. [2], який містив основні положення щодо проходження державної (цивільної) служби, зокрема щодо: прийняття на службу, здійснення проваджень у чини в різних відомствах цивільної служби, виокремлення основних прав та обов'язків службовців, звільнення з посади і зі служби тощо. Окрім того, М.М. Сперанський здійснив поділ теорії державної служби на такі структурні складові, як: а) принципи державної служби; б) види державної служби; в) посадові особи та їхній статус; г) службова кар'єра.

На початку 60-х рр. XIX ст. І.Ю. Андреевський, якого вважають першим послідовником М.М. Сперанського в Російській імперії, у своїй докторській

дисертації «Про намісників, воєводів і губернаторів» (1864) визначив етапи службової кар'єри: вступ на державну службу; статус державних службовців; припинення державної служби [3, с. 469–471, 486–487].

Особливістю наукової діяльності А.І. Єлістратова було те, що вона здійснювалася вже з позицій адміністративно-правової теорії, базуючись, на законодавстві ХІХ ст., яке мало державно-правовий характер. У першу чергу, заслуговує на увагу те, що у підручнику «Основные начала административного права» (1914) науковець, уперше досліджуючи питання проходження служби посадовими особами, застосовує поняття «адміністративна служба», визначаючи останню як діяльність посадових осіб, у зв'язку з якою юридична особа держави делегує визначене коло повноважень, що зобов'язує діяти не від свого імені, а від імені держави. Окрім того, А.І. Єлістратовим досліджувалося питання виокремлення вимог до посадових осіб адміністративної служби, серед яких він зазначав такі: 1) досягнення відповідного віку; 2) належна «неопороченная» поведінка; 3) професійна підготовка для виконання публічних функцій. Щодо професійної підготовки окремо акцентувалася увага на прямій залежності категорії адміністративного персоналу та відповідних вимог до них. До кола питань, які становили науковий інтерес щодо вивчення особливостей адміністративної служби, було визначення прав та переваг службовців (право на пенсію, додаткову посилену охорону, різного роду нагороди тощо), та, водночас, з'ясування сутності додаткових обов'язків та обмежень (добросовісне виконання повноважень, обов'язок проживання у місці проходження служби, заборона сумісництва декількох посад, вимога достойної поведінки у приватному житті тощо) [4, с. 84–90; 5, с. 126–136].

Важливо акцентувати особливу увагу на результатах наукових пошуків із питань державної служби, досягнутих видатним ученим-адміністративістом І.М. Пахомовим. Науковець уперше: 1) визначив державну службу як оплачувану за посадою роботу в державному апараті, підконтрольному Радам народних депутатів, щодо організації і виконання державного керівництва соціальними та економічними процесами, з метою побудови комуністичного

суспільства [6, с. 56]. Зазначене визначення об'єднало усі основні ознаки державної служби, які через призму сьогодення виокремлюються й нині; 2) виокремив визначальну ознаку посадових осіб як суб'єкта державно-владних повноважень; 3) висловив аргументовану ідею щодо прийняття адміністративного законодавства про державну службу; 4) здійснив поділ державних службовців за критерієм характеру їх діяльності на такі види: а) посадові особи (носії державно-владних повноважень), які поділяються на: керівний склад, представників адміністративної влади та оперативний склад; б) технічний персонал (виконують допоміжні функції).

Серед наукових здобутків В.Б. Авер'янова, що беззаперечно мають суттєве значення для проходження державної служби, є: 1) виокремлення класифікації посад у державних органах за критерієм змісту та характеру діяльності, з урахуванням способу заміщення посади і надання повноважень на такі види: адміністративні; політичні; патронатні; 2) з'ясування, що першочерговим заходом реформування інституту державної служби в Україні має стати визначення на законодавчому рівні статусу державних службовців, що надасть можливість розмежувати посадових осіб у державних органах на дві групи: а) політичні діячі; б) державні службовці [7, с. 14]; в) визначення змісту форми перевірки результатів діяльності державних службовців – атестації та виокремлення її основних критеріїв: продуктивність, ефективність, якість і своєчасність роботи. Ці критерії слід вважати оціночними вимогами щодо діяльності державного службовця. На думку В.Б. Авер'янова, «... до інституту державної служби не слід включати діяльність осіб, які хоч і виконують найважливіші державно-владні функції, але мають статус «політичних діячів», а не «державних службовців». До цих осіб належать Прем'єр-міністр України, члени Уряду України, голови місцевих державних адміністрацій, народні депутати України, обрані посадові особи парламенту, у тому числі Голова Верховної Ради України. Правовий статус цих осіб має бути детально регламентований в окремих законодавчих актах» [8, с. 43].

Першим навчальним посібником, в якому систематизовано викладено знання щодо проходження державної служби як невід'ємної складової інституту державної служби, став підручник «Державна служба в Україні» (С.В. Ківалов, Л.Р. Біла) [9], в якому особливої уваги приділено характеристиці таких елементів проходження державної служби, як: поняття проходження і просування по державній службі, особова справа державного службовця, стаж державної служби, кадровий резерв, заохочення на державній службі, випробування при заміщенні посади державного службовця, стажування, атестація, оплата праці, відпустки.

У подальшому визначення змісту, особливостей та правового регулювання проходження державної служби знайшло свого відображення у: науково-практичному коментарі до Закону «Про державну службу» (С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова) [10]; підручнику «Публічна служба в Україні» (С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова) [11], науково-практичному коментарі до Закону «Про державну службу» (С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова) [10, 12].

При характеристиці стану досліджень з обраної проблематики на увагу заслуговують результати наукових пошуків ученого-адміністративіста Ю.П. Битяка, який у своєму дисертаційному дослідженні «Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування» уперше: проаналізував організаційно-правові засади державно-службових відносин в Україні у поєднанні з моральними і правовими вимогами до поведінки державних службовців, антикорупційною спрямованістю правових основ формування та функціонування державної служби; запропонував авторську систему та структуру законодавства щодо регулювання державно-службових відносин у сфері цивільної (адміністративної) служби, визначив напрямки узгодження законодавчих актів про цивільну (адміністративну) і мілітаризовану державну службу в Україні та напрямки можливого застосування досвіду деяких європейських країн в Україні тощо [13, с. 8]. Важливим внеском у подальший розвиток державної служби в Україні стало розмежування політичних (визнана Конституцією та законами України посада в органах

державної влади, яка обіймається внаслідок обрання на неї Українським народом або призначення всенародно обраними носіями державної влади на визначений законом термін чи з метою реалізації політичної програми) та адміністративних [забезпечують професійну діяльність осіб в органах виконавчої влади (державної влади, якщо законодавство про державну службу буде поширюватись і на працівників апаратів Верховної Ради України, судів, прокуратури та інших органів) щодо практичного виконання їх функцій і завдань та отримують заробітну плату за рахунок коштів Державного бюджету України] посад в органах державної влади. На особливу увагу заслуговує думка Ю.П. Битяка щодо того, що «доцільно виділити в системі посад державної служби, по-перше, посади політичні, адміністративні, патронатні; по-друге, адміністративні посади поділити на цивільні і мілітаризовані; по-третє, визначити чотири категорії адміністративних посад (умовно «А», «В», «С», «D») зберігши, як критерій, крім рівня освіти, місце посади в структурі державного органу. Кількість рангів (чинів) може встановлюватися до п'яти по кожній посаді. Така система може застосовуватися і щодо визначення категорій посад в органах місцевого самоврядування» [14].

Серед теоретичних доробок слід виокремити дисертаційні дослідження проходження державної служби, які базувалися на Законі України «Про державну службу» 1993 р. [15], зокрема:

О.С. Продаєвича «Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект» (2008) [16], який уперше виокремив і дослідив службові процедури як процесуальні засади проходження державної служби в Україні та їхні види: конкурсна процедура; атестаційна процедура. Окрім того, автор визначив співвідношення понять «проходження державної служби» та «просування по державній службі», надав визначення їхнього місця і значення для правового інституту державної служби;

Г.В. Фоміч «Адміністративні процедури у публічній службі в Україні» (2010) [17], яка уперше: 1) виокремила й охарактеризувала процесуальний аспект публічної служби, який знайшов свій прояв у сукупності правових форм

організації публічної служби (службових процедурах), зокрема щодо заміщення державних посад і виконання посадових повноважень, присвоєння кваліфікаційного класу й оцінювання діяльності, просування по службі, застосування заходів заохочення та дисциплінарної відповідальності, регламентованих нормами адміністративного права; 2) визначила, що адміністративні процедури у публічній службі за своїм характером є внутрішньо-організаційними процедурами, які регламентуються нормами адміністративного (а не трудового) права з огляду на те, що вони здійснюються у публічній сфері – сфері державного управління; 3) виокремила дві групи процедур: організаційні та юрисдикційні;

А.В. Кірмача «Правове регулювання проходження державної служби: європейський досвід та його впровадження в Україні» (2010) [18], в якому виокремлено 4 типи правового регулювання проходження державної служби: 1) централізоване; 2) децентралізоване; 3) приватно-правове; 4) прецедентне. Звертають на себе увагу й думки науковця щодо доцільності розмежування політичного та адміністративного управління проходженням державної служби шляхом підпорядкування системи державної служби міністрові, відповідальному за питання державного управління, віднесення функціонального керівництва проходженням державної служби до відання спеціально уповноваженого органу виконавчої влади, та створення незалежного колегіального органу, до компетенції якого мають належати питання управління проходженням державної служби державними службовцями вищої категорії.

Із прийняттям наприкінці 2015 р. нового Закону України «Про державну службу» [19] та набрання ним чинності 01.05.2016 р. посилилася увага науковців та практиків щодо інституту державної служби, що знайшло свій прояв у низці дисертаційних досліджень.

Ю.С. Даниленко у дисертаційній роботі «Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання» (2017) [20] детально досліджує правову природу оцінювання в державній службі, зокрема роблячи акцент на

процедурних аспектах оцінювання саме адміністративних державних службовців. Заслуговують на увагу такі висновки: оцінювання в державній службі визначається завдяки двом аспектам: змістовним (система матеріальних та процесуальних правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо оцінювання) та процесуальним (нормативно визначена сукупність послідовних дій та порядок їх здійснення); усі вимоги, що висуваються до кандидатів на вакантні посади державної адміністративної служби в залежності від цільової спрямованості можна поділити на:

а) безумовні вимоги: наявність громадянства України; володіння державною мовою; досягнення повноліття; наявність відповідного ступеня освіти; б) загальні вимоги: стаж роботи; досвід роботи; володіння іноземною мовою; в) спеціальні вимоги: наявність досвіду роботи у конкретній сфері діяльності; здобуття кандидатом на державну службу відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня; необхідні знання, уміння та навички; особистісні компетенції; обґрунтовано необхідність щодо уніфікації оцінювання результатів службової діяльності державних службовців для всіх видів державної служби.

На особливу увагу заслуговує дисертаційне дослідження Л.Р. Білої-Тіунової «Службова кар'єра державного службовця: теорія та правове регулювання» [21; 22; 42], яка уперше: 1) визначила, що структуру службової кар'єри слід розглядати у широкому розумінні (набуття статусу державного службовця; просування по державній службі; оцінювання державного службовця; режим службової кар'єри; припинення державної служби) як проходження державної служби; і у вузькому розумінні (просування за посадами; просування за рангами; заохочення) як просування по державній службі; 2) здійснила розмежування понять «службова кар'єра», «проходження державної служби» і «просування по державній службі» і зазначила, що «у структурному аспекті ці поняття співпадають повністю. Водночас, якщо «службова кар'єра» – це, переважно, суб'єктивно-індивідуальний аспект розгляду цього поняття, то «проходження державної служби» – це об'єктивно-процедурний аспект цього поняття» [22, с. 104].

У рамках досліджуваної проблематики важливим є дисертаційне дослідження Н.С. Панової «Концепт державної адміністративної служби України» [23] (2021), в якій, у рамках виокремлення державної адміністративної служби як виду державної служби, уперше досліджено питання права на державну адміністративну службу, структурним елементом якого є право на проходження державної служби. Авторкою встановлено, що право на проходження державної служби характеризується значним обсягом елементного складу, до якого належать: можливості, вимоги, обмеження, заборони. Визначено, що право на проходження державної адміністративної служби являє собою законодавчо визначену можливість громадянина України здійснювати діяльність на посаді державної служби з урахуванням установлених вимог та обмежень. Досягнуті авторкою наукові положення є досить важливими для подальшого розвитку теорії державної служби та удосконалення чинного законодавства про державну службу.

2. Проходження окремих видів (підвидів) державної служби. Важливе значення для інституту державної служби в цілому, та проходження державної служби, зокрема, мають наукові дослідження особливостей проходження окремих видів державної служби. Так, О.І. Бедним у дисертаційній роботі «Організаційно-правові засади служби в органах місцевого самоврядування в Україні» [24] (2003) уперше: а) надано сутнісну характеристику та визначено зміст організаційних основ служби в органах місцевого самоврядування в Україні; б) запропоновано класифікацію посад службовців органів місцевого самоврядування у залежності від ступеня та рівня адміністративно-правового регулювання; в) запропоновано класифікацію та наведено ознаки способів заміщення посад в органах місцевого самоврядування; г) виокремлено та охарактеризовано елементи проходження служби в органах місцевого самоврядування, проаналізовано їх правове регулювання нормами інших галузей права. Важливо зазначити, що отримані наукові положення є цінними і витребуваними і на теперішній час.

І.Ф. Корж у своїй роботі «Військова служба в Україні: вступ, просування, припинення» [25, с. 6] (2004) уперше: а) визначив поняття «військова служба» як особливий вид державної служби, яку проходять громадяни України за призовом та за контрактом (добровільно) у військових формуваннях, утворених відповідно до закону, і яка полягає у виконанні завдань та здійсненні функцій держави щодо захисту її суверенітету і територіальної цілісності; б) виокремив критерії розмежування понять «військова посадова особа» та «військова службова особа», запропонував їх визначення: військова посадова особа – це військовослужбовець, наділений законодавством державно-владними повноваженнями щодо підлеглих йому військовослужбовців, можливістю вчиняти юридично значущі дії та видавати адміністративні акти; військова службова особа – це військовослужбовець, який в установленому законом порядку здійснює спеціальні повноваження стосовно юридичних або фізичних осіб, незалежно від їх службової підпорядкованості, і правомочний вчиняти щодо них заходи юридичного примусу.

Дисертаційне дослідження С.А. Федчишина «Дипломатична служба України: організаційно-правові засади» [26] (2021) присвячено дослідженню доктринальних та правових питань дипломатичної служби, що дало змогу авторові уперше: охарактеризувати дипломатичну службу як цивільну спеціалізовану державну службу (що є досить дискусійним – авт.) з можливістю її часткової мілітаризації на окремих напрямках діяльності; виокремити та охарактеризувати типи посад вищого корпусу дипломатичної служби на адміністративні та адміністративно-політичні; удосконалити положення щодо ротації посадових осіб та її особливостей. Слід зазначити, що ряд положень цього дослідження є характерними не тільки для дипломатичної служби, але й прийнятними для інших видів державної служби.

3. Характеристика окремих елементів проходження державної служби. Серед ряду дисертаційних досліджень інституту державної служби слід виокремити наукові доробки, які, хоча й стосуються окремих елементів проходження державної служби, мають важливе як доктринальне, так і

практичне значення для проходження державної служби в цілому. В історичному аспекті із цього питання слід звернутися, насамперед, до доробок М.О. Куплеваського, який, у рамках порівняльного правознавства, займався вивченням інституту державної служби та у своїй монографії «Державна служба в теорії і в чинному праві Англії, Франції, Німеччини і Ціслейтанської Австрії» [27] акцентував увагу на загальних питаннях, серед іншого, якісного відбору на посади. При цьому, пріоритетними були процедурні аспекти вступу на державну службу. Вбачається, що окреслені питання і на теперішній час залишаються одними з актуальних, важливих напрямків дослідження інституту державної служби.

Важливим для науки адміністративного права є дисертаційне дослідження В.Р. Кравця «Атестація державних службовців в Україні» [28] (2004), в якому уперше: а) запропоновано визначення поняття «атестація державних службовців»; б) визначено, що сутність атестації слід розглядати як в широкому, так й у вузькому розумінні; в) визначено поняття і структуру механізму атестації державних службовців, охарактеризовано його елементи; г) виокремлено атестаційне провадження як вид адміністративного провадження, визначено його стадії та підстадії; д) охарактеризовано правовий статус учасників атестаційного провадження. Слід зазначити, що отримані висновки мають суттєве значення для сучасного інституту державної служби незважаючи на те, що атестації для державних адміністративних службовців чинним Законом «Про державну службу» не передбачено. Однак, досягнуті наукові положення мають теоретико-методологічне значення для атестації як державних спеціалізованих службовців, так і для щорічної оцінки професійної діяльності державних адміністративних службовців.

Серед наукових доробок сучасних вітчизняних учених слід акцентувати увагу на докторській дисертації М.І. Іншина «Проблеми правового регулювання праці державних службовців України» [29] (2005), захищеній у рамках науки трудового права. Безперечно, це дослідження є значним доробком до вітчизняної юридичної науки та інституту державної служби. Продовженням

цього напрямку наукових доробок є такі дві дисертаційні роботи: дисертація О.А. Губської «Проблеми правового регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні» (2018) [30], присвячена нормативно-правовому регулюванню правовідносин працевлаштування та професійного розвитку державних службовців, зокрема відмежуванню норм, які регламентують законодавство про працевлаштування та професійний розвиток державних службовців, від загальних норм трудового законодавства та запровадження конкурсної процедури працевлаштування державних службовців; дисертація А.В. Андрєєва «Проблеми правового регулювання кадрового забезпечення державної служби України» (2019) [31], в якій зазначено, що правове регулювання кадрового забезпечення державної служби України характеризується, зокрема дуалізмом законодавства, тобто застосуванням до трудових відносин кадрового забезпечення державної служби приписів і законодавства про працю, яке поширюється на всіх працівників, і законодавства у сфері діяльності державної служби. Водночас, видається, що з позицією як М.І. Іншина, так і О.А. Губської та А.В. Андрєєва, щодо належності досліджуваних проблематик до галузі трудового права, важко погодитися, оскільки відносини, що виникають, змінюються та припиняються під час проходження державної служби, мають публічно-правовий характер та пов'язані з реалізацією державним службовцем державно-владних повноважень, а тому такі відносини мають регулюватися пріоритетно нормами публічних галузей права і, перш за все, нормами адміністративного права.

Заслуговує на увагу дисертаційне дослідження К.М. Зубова «Правообмеження у державній службі» [32] (2009), в якому уперше: запропоновано визначення поняття «правообмеження» як державно-правового установлення щодо визначення режиму доступу фізичної особи до державної служби та її права на проходження державної служби; визначено, що поняття «правообмеження» можна характеризувати у широкому і вузькому розмінні, і зазначено, що саме вузьке розуміння правообмеження використовується у чинному законодавстві про державну службу; здійснено розмежування понять

«правообмеження», «обмеження», «заборона»; положення про те, що правообмеження є невід'ємним структурним елементом інституту державної служби, який передбачає основні орієнтири режиму доступу до державної служби і права на її проходження; здійснено класифікацію правообмежень: 1) за метою: а) пов'язані із вступом на державну службу; б) пов'язані з проходженням державної служби; 2) за правовим регулюванням: а) загальні; б) спеціальні; 3) за критеріями вимог: а) позитивні (ті, яким має відповідати особа: відповідно освіта, стан здоров'я, фізична підготовка тощо); б) негативні (ті, яким не повинна відповідати особа: судимість, підпорядкованість близькому родичеві, притягнення до кримінальної відповідальності тощо). При цьому важливо зазначити, що ціла низка досягнутих наукових положень до цих пір залишається актуальною і витребуваною.

Цікавим з точки зору характеристики окремих елементів проходження державної служби є дисертаційне дослідження С.В. Данилів «Адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби» [33] (2019), в якій авторкою: з'ясовано поняття та значення присяги в інституті публічної служби та розроблено лаконічний (однак, дискусійний) текст присяги для всіх службовців; обґрунтовано пропозицію щодо: посилення юридичної відповідальності за порушення присяги, запровадження єдиного порядку оскарження рішення суб'єкта владних повноважень про притягнення до юридичної відповідальності за порушення присяги, а саме у судовому порядку; удосконалено зміст таких оціночних понять, як: «вірність», «чесність», «гідність», «честь», «сумління». Оскільки інститут присяги є наскрізним для всієї державної служби незалежно від її виду, назване дослідження має суттєве значення для всього інституту державної служби, у т.ч. і для її проходження.

У рамках цієї групи наукових доробок слід також звернутися й до дисертаційних робіт:

В.А. Писанець «Адміністративно-правове забезпечення доброчесності працівників правоохоронних органів України» [34] (2020), в якій уперше: доброчесність розглянуто як систему морально-етичних якостей особи, що

трансформується у поведінкову модель у результаті свідомої, розумово-психологічної діяльності та відображає суб'єктивне відношення до суспільних та професійних цінностей; удосконалено класифікацію інструментів забезпечення доброчесності у правоохоронних органах шляхом виокремлення таких критеріїв: часу проведення, кола осіб, юридичних наслідків, характеру впливу, підстав здійснення, характеру повноважень тощо; розкрито особливості доброчесної поведінки, які, на відміну від інших етичних засад, що характеризують діяльність публічних осіб, охоплюють поведження та діяльність як при виконанні службових обов'язків, так і поза сферою публічної діяльності. Безперечним є той факт, що вищенаведені положення стосуються проходження державної служби і мають суттєве доктринальне значення для подальшого розвитку питань оцінювання професійної діяльності державних службовців;

А.А. Астаф'єва «Адміністративно-правові засади проведення службового розслідування в органах Національної поліції України» [35] (2021), в якій акцентовано увагу на таких основних питаннях, як: обставини, які мають бути оцінені під час проведення службового розслідування; вимоги, що висуваються до дисциплінарних комісій; мета службового розслідування тощо. Важливо зазначити, що отримані наукові положення мають доктринальне значення не тільки для державної спеціалізованої (у цьому разі – поліцейської) служби, але й для інституту державної служби у цілому;

Р.В. Негари «Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика» [36] (2021), в якій уперше на підставі Закону «Про державну службу» 2015 р. досліджено конкурс як основний спосіб заміщення посад державної служби, його організаційні та процедурні засади. Проаналізовано теоретико-правові підходи щодо визначення поняття «конкурс у державній службі» та виокремлено основні ознаки, що його характеризують. Визначено, що конкурс у державній службі за ступенем допуску кандидатів є змішаним; за стадіями службової кар'єри – на призначення на постійну посаду та на підвищення за посадою; за юридичними наслідками – з виникненням права на

зайняття посади; за змістом конкурсної процедури – змішаними. Запропоновано авторську класифікацію конкурсу в державній службі в залежності від: належності посад державної служби до гілок влади; категорій посад державної служби; виду посад державної служби; порядку проведення конкурсу. Встановлено способи альтернативного (позаконкурсного) заміщення посад державної служби та їх співвідношення з конкурсом у державній службі. Проаналізовано альтернативні (позаконкурсні) способи заміщення посад державної служби, до яких віднесено: а) переведення (в одному державному органі, між державними органами, одночасне переведення між посадами); б) повторне призначення; в) поворотне прийняття на державну службу. Обґрунтовано, що зазначені способи не обмежують сфери застосування конкурсу, а забезпечують своєчасне заміщення посад державної служби та реалізацію права на державну службу. Водночас, висловлено застереження щодо розширення переліку випадків заміщення посад державної служби без проведення конкурсу. Доктринальні напрацювання мають суттєве значення для характеристики проходження державної служби з огляду на те, що участь у конкурсі приймають і державні службовці;

Ю.О. Рєви «Антикорупційне декларування: теорія, правове регулювання, практика» [37] (2021), в якій визначено сутність концепту електронного антикорупційного декларування та стандарти його втілення у правову дійсність; визначено поняття «фінансовий контроль у сфері запобігання корупції» як діяльність щодо спостереження та перевірки за станом фінансів суб'єктів, на яких поширюється антикорупційне законодавство з метою забезпечення недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції та порушень антикорупційних вимог, заборон, обмежень; з'ясовано, що антикорупційна декларація є документом звітності у сфері публічної служби, що має встановлену законодавством форму та є обов'язковим до подання Національному агентству з питань запобігання корупції від осіб, яких уповноважено на виконання функцій держави та місцевого самоврядування для забезпечення мети запобігання корупції, тощо. Положення цього

дисертаційного дослідження є важливими у рамках проходження державними службовцями державної служби з огляду на їхній обов'язок щодо антикорупційного декларування як засобу фінансового контролю;

О.М. Стеця «Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація» [38] (2021), в якій уперше виокремлено державно-службове право як підгалузь адміністративного права та визначено правові інститути державно-службового права, серед яких виокремлено інститут проходження державної служби. Слід зазначити, що такий доктринально-галузевий підхід щодо державної служби дозволяє розглядати проходження державної служби як багатоаспектну та багатовекторну складну юридичну конструкцію з виокремленням взаємопов'язаних та взаємообумовлених елементів, серед яких варто виокремити проходження державної служби в окремих державних органах.

4. Судовий захист права на проходження державної служби. На особливу увагу заслуговують питання стосовно розгляду спорів щодо проходження державної служби, які вирішуються у порядку адміністративного судочинства. Принагідно слід звернути увагу на те, що таких наукових доробок на теперішній час явно є недостатньо, особливо з огляду на ст. 19 КАС України [39], відповідно до якої юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах: а) із приводу проходження публічної служби (п. 2 ч. 1); б) щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних комісій, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади (п. 9 ч. 1). Одним із перших було дисертаційне дослідження М.І. Цуркана «Особливості судового розгляду спорів щодо проходження державної служби» [40], який уперше: акцентував увагу на особливостях доказів та доказування у справах щодо розгляду спорів про проходження державної служби; визначив, що: а) публічна служба – це професійна публічна діяльність осіб, які заміщують посади в державних органах та органах місцевого самоврядування щодо реалізації завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування; б) «публічний службовець» – це громадянин

України, який займає посаду в державному органі або органі місцевого самоврядування, здійснює публічну діяльність на професійній основі і наділений повноваженнями щодо реалізації визначених завдань і функцій.

Наступним дисертаційним дослідженням із цього напрямку є робота І.Е. Черняхович «Публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин як предмет адміністративного судочинства» [41] (2020), яка визначає, що конфліктність у сфері державно-службових відносин слід розглядати з позицій їх властивості, яка набуває специфіки, залежно від рівня організації державної служби та виду державно-службових відносин. Визнання наявності властивості конфліктності державно-службових відносин обумовлює необхідність виокремлення «внутрішньої» і «зовнішньої» її сторін, які розкриваються у взаємозв'язку з межами державно-службових відносин – усередині них («внутрішня конфліктність») або поза її межами («зовнішня» конфліктність).

Таким чином, підводячи підсумки дослідження питання стану наукових досліджень щодо проходження державної служби слід зазначити таке:

питанням проходження державної служби приділялася і приділяється певна увага в теорії адміністративного права. При цьому переважна більшість досліджень здійснено на засадах Закону України «Про державну службу» (1993), що, з одного боку, є важливим теоретико-методологічним підґрунтям для подальших наукових доробок, а з іншого – потребує подальших досліджень з урахуванням змін чинного законодавства про державну службу;

слід виокремити чотири групи наукових досліджень проходження державної служби у залежності від сутнісно-понятійного критерію: 1) загальнотеоретичні питання проходження державної служби (М.М. Сперанський, І.Ю. Андрєєвський, А.І. Єлістратов, І.М. Пахомов, В.Б. Авер'янов, С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, О.С. Продаєвич, Г.В. Фоміч, А.В. Кірмач, Ю.С. Даниленко, Н.С. Панова); 2) проходження окремих видів (підвидів) державної служби (О.І. Бедний, І.Ф. Корж, С.А. Федчишин); 3) характеристика окремих елементів проходження державної

служби (М.О. Куплеваський, В.Р. Кравець, М.І. Іншин, О.А. Губська, А.В. Андреєва, К.М. Зубов, С.В. Данилів, В.А. Писанець, А.А. Астаф'єва, Р.В. Негара, Ю.О. Рева, О.М. Стець); 4) судовий захист права на проходження державної служби (М.І. Цуркан, І.Е. Черняхович);

як свідчить аналіз наукових доробок з обраної проблематики, низка питань проходження державної служби до цих пір залишається або без належного теоретико-методологічного аналізу, або ж здійснена на засадах нормативної бази, яка втратила чинність, або не досліджувалася взагалі. Останнє, зокрема, стосується питання особливостей проходження державної служби в окремих державних органах, передбачених ст. 91 чинного Закону «Про державну службу», тобто законодавчого положення, яке на було передбачено у попередньому Законі «Про державну службу».

1.2. Понятійно-структурна характеристика проходження державної служби

Для з'ясування особливостей проходження державної служби в окремих державних органах слід звернутися до понятійно-структурної характеристики проходження державної служби в цілому, як важливого структурного елементу правового інституту державної служби, під час якого, власне, забезпечуються виконання основних завдань і функцій держави, реалізація публічного інтересу, надання адміністративних послуг. Проходження державної служби є центральним інститутом державної служби і, власне, є самою державною службою в суб'єктивному розумінні. На відміну від інших питань державної служби, це питання не оминалося увагою науковців (Л.Р. Біла-Тіунова [12, 42], Ю.П. Битяк [3], Ю.С. Даниленко [20], М.І. Іншин [4], С.В. Ківалов [5; 6], А.В. Кірмач [18], В.Я. Малиновський [7], Н.С. Панова [23], О.С. Продаєвич [16] та ін.), які за різних часів, за різної редакції Закону «Про державну службу» досліджували різні аспекти цього інституту. Враховуючи ці наукові доробки,

видається за необхідне охарактеризувати багатоаспектну правову природу проходження державної служби.

Понятійний аспект. В юридичній науці не існує єдиної точки зору щодо визначення змісту поняття «проходження державної служби», а аналіз наукових доробок дозволяє акцентувати увагу на таких наукових положеннях щодо визначення поняття «проходження державної служби»: а) динаміка службового статусу особи, що обіймає державну посаду (Д.М. Бахрах) [42, с. 85]; б) процес, що для державних службовців, які обіймають посади категорії «А» і «Б», має вираження у послідовній зміні цих посад, починаючи з моменту вступу на державну службу та закінчуючи звільненням з неї (Д.М. Овсянко) [42, с. 85]. Поділяючи зазначені підходи, необхідно сказати, що змістом проходження державної служби є сам процес проходження певних стадій та здійснення певних процедур перебування на державній службі, який розпочинається після прийняття особи на державну службу та завершується припиненням її служби.

На думку В.Л. Романова, який розглядав проходження державної служби через призму кар'єрного процесу і визначав, що характер кар'єрного процесу багато в чому залежить від «енергетичного живлення», оскільки стосовно людини, як центрального суб'єкта службової кар'єри, джерела енергії поділяються на «внутрішні» та «зовнішні». Вони безпосередньо залежать від способу діяльності, яким визначаються кар'єрні цілі, прийнятні засоби та дії людей щодо досягнення цих цілей, а також об'єктивних умов, що опосередковують їх розвиток. До того ж, кар'єрні цілі розташовані «в зоні перетину інтересів індивіда та організації і суспільства». Із точки зору особистості це є важливим. Саме цим і пояснюється престижність державної служби, – як можливість участі конкретної особи у вирішенні важливих державних справ на рівні «особистої співучасті», а також самореалізації особи шляхом залучення у суспільно корисну діяльність [42, с 85]. Як видається, саме ця точка зору є однією з найбільш предметно наближених до розмежування понять «проходження державної служби» і «службова кар'єра». Отже, на думку ученого, проходження державної служби слід розглядати як кар'єрний процес, тобто сукупність адміністративних проваджень, які мають місце у проходженні державної служби. Безперечно, ця позиція заслуговує на увагу і підтримку,

однак, як уявляється, позиція В.Л. Романова має дещо однобічний характер, оскільки поза його увагою залишилися такі питання, як зіставлення структури, організації, правового регулювання й управління як проходженням державної служби, так і службовою кар'єрою.

Найбільш вдалим, у контексті розкриття змісту проходження державної служби, є точки зору учених: В.М. Манохіна – «... державний службовець працює в системі розгалуженої державної організації, в державному апараті та різних державних установах, створених з метою практичного втілення в життя завдань, що стоять перед державою. Діяльність державного службовця повністю визначається потребами державної організації (державної служби). Внаслідок зазначеного державний службовець діє завжди за дорученням держави та від імені держави» [42, с. 86]; Б.М. Габрічідзе та А.Г. Чернявського – «проходження державної служби – це процес практичного служіння державі та суспільству особи, призначеної на державну посаду державної служби, виконання відповідного виду управлінської або іншої державно-службової діяльності» [42, с. 86]. Ці наукові позиції дозволяють зазначити, що важливими питаннями співвідношення понять «проходження державної служби» і «службова кар'єра» є акцентування уваги на характеристиці: а) тих завдань, реалізацію яких забезпечує державний службовець як при проходженні державної служби, так і при здійсненні службової кар'єри; б) публічного характеру повноважень державного службовця, які реалізуються ним за дорученням та від імені держави як при проходженні державної служби, так і при здійсненні службової кар'єри.

Дещо іншої точки зору дотримується А.Ф. Ноздрач'ов, який вважає, що «під проходженням державної служби маються на увазі певні юридичні факти, які характеризують службово-правовий стан державного службовця, який відображається у його особистій справі» [42, с. 87]. Такий підхід, хоча й не вирішує завдання щодо співвідношення понять «проходження державної служби» і «службова кар'єра», однак надає можливість окреслити коло питань, які потребують вирішення у контексті цього дослідження, зокрема: а)

характеристика правового стану державного службовця у структурі як проходження державної служби, так і службової кар'єри; б) суб'єктивний аспект у проходженні державної служби і в службовій кар'єрі.

На думку Л.Р. Білої-Тіунової, співвідношення понять «службова кар'єра» і «проходження державної служби» дозволяє визначити, що у структурному аспекті ці поняття співпадають повністю. Водночас, якщо «службова кар'єра» – це, переважно, суб'єктивно-індивідуальний аспект розгляду цього поняття, то «проходження державної служби» – це об'єктивно-процедурний аспект цього поняття [42, с. 139]. Безперечно, з таким висновком можна частково погодитися, однак, при цьому слід звернути увагу на те, що окрім структурного аспекту є ще і процедурний, і системний, і організаційний. Отже, такий підхід не повністю розмежовує зазначені поняття.

Таким чином встановлено, що понятійний аспект має прояв у тому, що проходження державної служби є неоднозначною в юридичній науці та неоднорідною за своєю правовою природою, складною, багатовекторною конструкцією, яка займає центральне місце в інституті державної служби, тобто є її невід'ємним субінститутом.

Структурний аспект. Як уже зазначалося вище, проходження державної служби є складною юридичною конструкцією, яку становлять відповідно структурні елементи. Щодо структурної побудови проходження державної служби слід зазначити, що серед науковців також немає єдиної думки щодо її елементного складу. Так, на доктринальному рівні окремі науковці виокремлюють такі елементи:

1) О.С. Продаєвич: встановлення державної посади; прийняття на службу (конкурс, призначення, зарахування, вибори); прийняття присяги; правообмеження; випробувальний строк; стажування; перепідготовка та підвищення кваліфікації; атестація; щорічна оцінка діяльності державного службовця; службова кар'єра; ротація; службове розслідування; заохочення; юридична відповідальність; припинення державної служби [16]. Видається, що з таким надто розширеним переліком елементів важко погодитися, оскільки ряд

елементів не стосується до проходження державної служби, зокрема: а) встановлення державної посади; прийняття на службу (конкурс, призначення, зарахування, вибори); прийняття присяги – це елементи вступу на державну службу; б) службове розслідування стосується дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності, яка також не являє собою елемент проходження державної служби; в) припинення державної служби – це самостійний правовий інститут державної служби;

2) Н.С. Панова: а) можливості: ранги; просування по державній службі; заохочення; оплата праці; відпустки; соціально-побутове забезпечення; належні умови праці; б) вимоги: підготовка, підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіта; в) обмеження щодо проходження державної служби: негативна оцінка при оцінюванні результатів службової діяльності державних службовців, обмеження щодо: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування [23];

3) Л.Р. Біла-Тіунова: випробування на державній службі, кадровий резерв, стажування на державній службі, атестація державних службовців, щорічна оцінка діяльності державних службовців, заохочення, особова справа [42]. Щодо цього переліку елементів слід не погодитися з таким елементом, як випробування на державній службі, оскільки воно пов'язано зі вступом на державну службу, а не з її проходженням. Більше того, ранг присвоюється особі

тільки тоді, коли вона пройшла випробування, тобто стала повноправним державним службовцем.

Звернення до положень Закону «Про державну службу» різних років свідчить про неоднозначність нормативного вирішення цього питання. Так, Закон «Про державну службу» (1993) [15] уперше законодавчо закріпив поняття «службова кар'єра» (розділ 5), структурним елементом якої серед інших (класифікація посад, ранги державних службовців, просування по службі, кадровий резерв, навчання і підвищення кваліфікації державних службовців) визначив проходження державної служби (ст. 24). Таким чином, законодавець визначив, що «проходження державної служби» є структурним елементом «службової кар'єри». Натомість, у Законі «Про державну службу» (2011) [43], який так і не набув чинності, було використано поняття «проходження державної служби» (глава 4), структуру якого становили: ранги державних службовців, Правила внутрішнього службового розпорядку, оцінювання результатів службової діяльності державного службовця, підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, просування державного службовця по службі, відрядження державного службовця, зміна істотних умов служби, стаж державної служби, особова справа державного службовця. При цьому слід звернути увагу на те, що поняття «службова кар'єра» цим Законом не передбачалася.

Чинний Закон «Про державну службу» [19], продовжуючи традицію попереднього Закону (1993), у Розділі V «Службова кар'єра» визначив її структуру, яку становлять: проходження державної служби, ранги державних службовців, просування державного службовця по службі, переведення державних службовців, службове відрядження, зміна істотних умов державної служби, оцінювання результатів службової діяльності, публічний звіт керівника органу виконавчої влади (!!!), стаж державної служби, Правила внутрішнього службового розпорядку, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, індивідуальна програма підвищення рівня компетентності державного службовця. Якщо проаналізувати законодавчо

визначену структуру, то виникають питання, які потребують пояснень і переосмислень:

щодо віднесення до неї публічного звіту керівника органу виконавчої влади. Видається, що, по-перше, це стосується тільки керівника державного органу (відсоток яких серед усіх державних службовців є надзвичайно мізерним), а не всіх державних службовців; по-друге, виникає запитання, а яке значення такий звіт має для проходження державної служби, якщо його метою є належне інформування громадськості про підсумки діяльності державного органу, забезпечення належної прозорості та підзвітності відповідного органу виконавчої влади; по-третє, такий звіт не тягне за собою жодних правових наслідків щодо проходження державної служби;

щодо невіднесення до проходження державної служби обмежень при її проходженні. Слід зазначити, що законодавець тільки у ч. 5 ст. 32 «Обмеження щодо призначення на посаду» визначив, що на державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції» [44]. Якщо звернутися до теорії державної служби, то слід зазначити, що виокремлюють два види обмежень (правообмежень) у державній службі: а) при вступі на державну службу; 2) при проходженні державної служби. Було б цілком закономірним та логічним, якби у розділі «Службова кар'єра» окремою статтею було би передбачено саме обмеження при проходженні державної служби, навіть, якщо це буде банкетна стаття з посиланням на Закон України «Про запобігання корупції». Таким чином, ці обмеження було би визначено структурним елементом проходження державної служби не тільки у доктринальному, але й нормативному розумінні.

Звернення до теоретичних доробок вітчизняних науковців надає підстави класифікувати елементи проходження державної служби на чотири види у залежності від їхнього значення для проходження державної служби.

1. *Обов'язкові елементи*. Сама назва «обов'язкові елементи» свідчить про те, що без їх наявності проходження державної служби є неможливим. Такими елементами є:

1.1) ранги (ст. 39). Саме присвоєння рангу є започатковуючим моментом виникнення державно-службових відносин між службовцем (уже службовцем, але не стовідсотковим) і державним органом, а сам ранг – правовим зв'язком між ним і державою протягом усієї його професійної діяльності. За своєю сутністю ранг є спеціальним званням, яке надає право його власникові – державному службовцеві – займати певні посади державної служби. На відміну від категорій, які чітко визначаються щодо посад державної служби, ранги присвоюються державним службовцям. Не вдаючись до детальної характеристики процедури присвоєння рангів з огляду на те, що це питання уже досліджувалося науковцями [12; 23; 42], слід звернути увагу на дві обставини: 1) присвоєння рангів має, певною мірою, автоматичний характер, оскільки здійснюється через кожні три роки службової діяльності з урахуванням результатів оцінювання діяльності державного службовця. Як видається, такий підхід не повною мірою мотивує державних службовців щодо підвищення рівня своєї професійної компетентності; 2) має місце дострокове присвоєння рангу, однак не раніше, ніж через рік з моменту присвоєння попереднього рангу, за виконані державним службовцем завдання, що мають важливе значення для розвитку держави або регіону чи особливі досягнення у межах відповідної категорії державної посади. У цьому разі йдеться про такі оціночні поняття, як «важливе значення», «особливі досягнення», які визначає безпосередній керівник, тобто має місце суб'єктивний підхід однієї особи до вирішення цього питання. Вбачається, що варто було би більш конкретно, чітко і вимогливо визначити підстави і порядок як для присудження чергового рангу (не тільки строку служби), так і для присудження позачергового рангу;

1.2) просування по службі (ст. 40). Просування по службі, як центральний елемент проходження державної служби, здійснюється шляхом або зайняття більш високої посади (просування за посадами), або присвоєння більш високого рангу (просування за рангами) за сукупності таких умов: а) з урахуванням професійної компетентності; б) шляхом зайняття вищої посади, тобто мається на увазі вищої посади за ту, яку займає державний службовець

(у тому ж самому, або в іншому державному органі); в) за результатами конкурсу. При цьому необхідно акцентувати увагу на тому, що у державного службовця є право на просування по службі з урахуванням рівня професійної компетентності; сумлінного виконання своїх службових обов'язків тощо, однак немає жодних правових підстав тлумачити це право як суб'єктивне право державного службовця, тобто він не має права вимагати просування по службі, оскільки призначення на посаду належить до компетенції державного органу або посадової особи [42, с. 103].

З огляду на вищенаведене, слід мати на увазі, що принципом вирішення питання щодо просування по службі є: державний інтерес до оптимального заміщення посад державних службовців повинен мати пріоритетне значення перед особистим інтересом державного службовця, який бажає просунення по службі. При цьому на державний орган покладається обов'язок, враховуючи його професійні якості, не перешкоджати йому у просуванні по державній службі у межах державно-службових та фінансових можливостей державного органу. Виняток із цього правила має місце протягом строку застосування до державного службовця дисциплінарного стягнення. Отже чинний Закон передбачив тільки одну підставу обмеження просування державного службовця по службі. Однак слід зазначити, що це положення не кореспондується із ч. 6 ст. 39 цього Закону, відповідно до якої «протягом строку застосування дисциплінарного стягнення, а також протягом 6 місяців з дня отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності черговий ранг державному службовцю не присвоюється. Такі періоди не зараховуються до строку, зазначеного в абзаці першому цієї частини». Таким чином, як уявляється, державному службовцеві має бути встановлено обмеження щодо просування по службі і протягом 6 місяців з дня отримання ним негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності. Окрім цього, виникає також запитання щодо просування по службі державного службовця під час: а) проведення службового розслідування;

- б) порушення адміністративної справи за корупційне правопорушення;
- в) порушення кримінальної справи;

1.3) оцінювання результатів службової діяльності (ст. 44). За своїм змістом оцінювання є складним суб'єктивно-об'єктивним процесом, який незалежно від об'єкта спрямування, характеризується підвищеною конфліктністю поглядів та позицій. Оцінювання є універсальною категорією, яку може бути використано у декількох напрямках діяльності, зокрема: по-перше, індикатор, який дозволяє державному апарату своєчасно змінювати свою діяльність залежно від потреб громадян; по-друге, процес перевірки належності виконання працівниками роботи, передбаченої вимогами їх посад. Оцінювання безпосередньо пов'язано з проходженням державної служби, оскільки саме воно визначає право державного службовця на: а) подальше перебування на займаній посаді; б) зайняття більш високої посади; в) звільнення із займаної посади. Не вдаючись до детальної характеристики правової природи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців з огляду на те, що із цієї проблематики уже було захищено дві дисертаційні роботи (Ю.С. Даниленко, В.Г. Залужний) [20; 45], слід акцентувати увагу на таких моментах: 1) метою оцінювання є: визначення якості виконання державним службовцем завдань, визначених за посадою; прийняття рішення щодо преміювання (у разі отримання відмінної оцінки); вирішення питання щодо планування кар'єри; 2) воно є регулярним та проводиться щороку у визначені терміни; 3) його процедура здійснюється на підставі таких ключових показників та критеріїв, як: а) результативність (ступінь відповідності досягнення запланованих результатів щодо: повноти виконання посадових обов'язків протягом звітного періоду у відповідності до положень посадових інструкцій; рівня складності виконуваних завдань, продемонстрованих при цьому професійних та особистісних компетентностей; дотримання правил етичної поведінки та внутрішнього службового розпорядку; застосування на практиці отриманих внаслідок підвищення кваліфікації знань, навичок та умінь); б) ефективність (обсяг

виконання передбачених за посадою завдань та обов'язків за умови використання мінімальної кількості ресурсів (людських, фінансових коштів, часу, енергії) [20, с. 10]. За великим рахунком, саме оцінювання результатів службової діяльності державних службовців є визначальним критерієм подальшого проходження державним службовцем державної служби;

1.4) обмеження при проходженні державної служби (ч. 5 ст. 32). Як уже зазначалося вище, проходження державної служби безпосередньо пов'язано з певними, законодавчо визначеними обмеженнями, наявність яких дає підстави для припинення державно-службових відносин. Йдеться про чітко визначену систему, яку становить вичерпний перелік обмежень, передбачений Законом України «Про запобігання корупції», а саме:

обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища. Державним службовцям забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані із цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у т.ч. використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. Слід зазначити, що це обмеження спрямовано на недопущення одержання неправомірної вигоди як державним службовцем, так і іншими особами (не обов'язково близькими особами);

обмеження щодо одержання подарунків. Державним службовцям забороняється (повне унеможливлення певних діянь) безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: а) у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави; б) якщо особа, яка дарує, перебуває у підпорядкуванні такої особи. У цьому разі йдеться про безпосереднє підпорядкування, тобто організаційну або правову залежність, у т.ч. через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на службу, звільнення зі служби, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контроль за їх виконанням. Ця заборона стосується

одержання державним службовцем подарунка як для себе, так і для близьких осіб;

обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Слід, насамперед, зазначити, що йдеться про: сумісництво як виконання державним службовцем, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час у цьому ж державному органі, або в іншій установі чи організації; суміщення як виконання державним службовцем у тому самому органі поряд з основною роботою (посадою), обумовленою посадовими обов'язками, додаткової роботи за іншою посадою в робочий час. Отже, сумісництво відрізняється від суміщення тим, що: а) перше виконується у позаробочий час, друге – у робочий час; б) перше може виконуватися як в тому ж самому державному органі, так і в іншій установі чи організації, друге – тільки в тому ж самому органі; в) для першого у чинному законодавстві передбачаються обмеження і заборони (кількість годин у позаробочий час, кількість годин на рік тощо), для другого – обмежень і заборон немає. При цьому важливо зазначити, що до цих видів діяльності не належать: викладацька, наукова і творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту;

входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України. Заборона щодо входження до складу правління інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, не є абсолютною, і державному службовцеві дозволяється входити до їх складу, якщо: а) здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі; б) представляють інтереси держави в раді (спостережній

раді), ревізійній комісії господарської організації. При цьому важливо зазначити, що таке входження не є самостійним і потребує відповідного дозволу відповідного державного органу;

1.5) підвищення рівня професійної компетентності (ст.ст. 48, 49). Становлення демократичної, правової, соціальної держави, інтеграція України в Європейське співтовариство, здійснення адміністративної реформи і реформи системи державної служби передбачають підготовку державних службовців, які здатні неухильно відстоювати права і свободи людини і громадянина і які володіють професійними вміннями і навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях, аналітичних здібностях та майстерності застосування засобів і методів управлінської науки, стратегічним мисленням та особистісними якостями, необхідними для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень. Йдеться про здатність особи у межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, вміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку. При цьому слід звернути увагу на доцільність розмежування таких суміжних понять, як «професійна компетентність» і «професійний розвиток» і мати на увазі, що професійний розвиток – це безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей. Таким чином, поняття «професійний розвиток» характеризується тим, що це: а) процес, тобто сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного наслідку; б) безперервний процес (той, що має початок, але не має закінчення), свідомий процес (той, що правильно розуміє та оцінює навколишню дійсність; розумний [46]), цілеспрямований процес (той, що прагне до певної мети); в) особистісне та професійне зростання; г) інтеграція (тобто поєднання часток у ціле) знань, умінь і компетентностей (проінформованість, обізнаність, авторитетність; д) набута у процесі навчання інтегрована здатність особистості, яка складається із знань, досвіду, цінностей і ставлення, що

можуть цілісно реалізовуватися на практиці). Таким чином, ці поняття є взаємопов'язаними і взаємообумовленими, але різними за своєю сутністю та метою. Підвищення рівня професійної компетентності державного службовця відбувається за такими формами, як: підготовка, перепідготовка, спеціалізації та підвищення кваліфікації, стажування, самоосвіта, індивідуальна програма підвищення кваліфікації. Важливо акцентувати увагу на тому, що державним службовцям створюються умови для підвищення кваліфікації, що є обов'язком суб'єкта призначення.

2. *Факультативні елементи.* Ці елементи характеризуються тим, що вони є законодавчо визнаними елементами проходження державної служби, але не завжди реалізуються, тобто вони не є притаманними кожному конкретному випадку проходження державної служби конкретним державним службовцем. До таких елементів належать:

2.1) контракт про проходження державної служби (ст. 31¹). Контракт у державній службі є новітнім положенням, яке відповідає міжнародним стандартам і основним напрямкам реформування інституту державної служби [47]. З огляду на новітність цього положення, його характеристики буде приділено більше уваги, зокрема на такі важливі моменти: 1) укладається з особою, яка: призначається (переводиться) на посаду державної служби та основні посадові обов'язки за посадою якої передбачають виконання конкретного завдання (завдань), яке є заздалегідь визначеним, досяжним, з установленними датами початку і завершення виконання (не виконується постійно); 2) до істотних умов контракту належать: місце роботи і посада державної служби; спеціальні вимоги до осіб, які претендують на посаду державної служби; дата набрання чинності та строк дії контракту; права та обов'язки сторін; завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості їх виконання, строки їх виконання; режим праці та відпочинку; умови оплати праці; відповідальність сторін та вирішення спорів; підстави зміни умов, припинення дії та розірвання контракту; 3) додатковими умовами контракту можуть бути: встановлення випробування для особи з метою визначення її

відповідності займаній посаді із зазначенням його строку; направлення особи у службові відрядження; умови професійного розвитку особи; надання службового транспорту та умови його експлуатації; види розумного пристосування для особи з інвалідністю; 4) його дія припиняється: у разі закінчення строку, на який укладено контракт; за ініціативою державного службовця або за угодою сторін; за ініціативою суб'єкта призначення або керівника державної служби – у разі невиконання або неналежного виконання державним службовцем умов контракту; у разі припинення державної служби з підстав, визначених ч.1 ст. 83 чинного Закону;

2.2) переведення (ст. 41). Чинний Закон «Про державну службу» уперше визначив переведення (ротацію) як інститут адміністративного права і передбачив підстави та процедуру переведення як додатковий елемент проходження державної служби, зазначивши, що «державний службовець може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу ...». Таким чином, переведення здійснюється тільки за згодою державного службовця, що означає, що державний службовець може всю свою професійну діяльність здійснити в одному і тому ж самому державному органі на одній і тій самій державній посаді. Таким чином, цей елемент не є обов'язковим для проходження ним державної служби;

2.3) службове відрядження (ст. 42). Як і в попередньому пункті, чинний Закон «Про державну службу» [19] уперше передбачив адміністративно-правове регулювання службових відряджень державних службовців. Сама названа «службове відрядження» свідчить про те, що це відрядження пов'язано із службовою діяльністю державного службовця, тобто з виконанням ним своїх посадових обов'язків. При цьому варто зазначити, що Закон не передбачає відправлення державного службовця у відрядження для виконання тих обов'язків, які не охоплюються тією посадою, яку займає державний службовець. Таким чином, слід сказати, що виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків у відрядженні є його обов'язком і не воно потребує його згоди на відрядження окрім випадків, передбачених чинним

законодавством. Службове відрядження не є обов'язковим для всіх державних службовців, про що й зазначено у вищеназваній статті фразою «може бути направлений», яка дає підстави віднести цей елемент до факультативних елементів;

2.4) зміна істотних умов державної служби (ст. 43). Важливо акцентувати увагу на тому, що ця стаття є новітнім положенням чинного Закону, оскільки попередній Законом (1993) [15] інститут істотних умов служби не регулював, і, відповідно, ці питання вирішувалися на підставі КЗпП України [48], тобто вони регулювалися трудовим законодавством. Включення інституту істотних умов державної служби до чинного Закону дозволяє забезпечити однаковість та єдиність правового регулювання усіх структурних елементів підгалузі державної служби. Йдеться про обставини, які є важливими, передбачаються при призначенні на посаду державної служби, які не можуть змінюватися в односторонньому порядку і перелік яких є вичерпним:

- 1) приналежність посади державної служби до певної категорії посад;
- 2) основні посадові обов'язки;
- 3) умови (система та розміри) оплати праці або соціально-побутового забезпечення;
- 4) режим служби, встановлення або скасування неповного робочого часу;
- 5) місце розташування державного органу (у разі його переміщення до іншого населеного пункту).

Аналіз цих обставин дає підстави вважати, що вони, за своєю сутністю, є неоднозначно факультативними (насамперед це стосується такої обставини, як «основні посадові обов'язки»), і однак, як видається, їх варто зарахувати саме до факультативних елементів.

3. *Універсальні елементи.* Цю групу елементів, на відміну від попередніх, виокремлює те, що вони, насамперед, є притаманними для вступу на державну службу особи, яка не є державним службовцем. Водночас слід зазначити, що вони можуть стосуватися і державних службовців у разі, якщо державні службовці беруть участь у конкурсі для вступу на іншу посаду

державної служби. Таким чином, названі елементи є характерними і для структури вступу на державну службу, і для проходження державної служби. З огляду на те, що цим елементам приділялася певна увага в теорії адміністративного права (Л.Р. Біла-Тіунова, С.В. Ківалов, Н.С. Панова) [9-12; 14; 20; 42], і, в цілому, позиції цих науковців заслуговують на схвалення і підтримку, немає потреби в їхній детальній понятійно-правовій характеристиці. Водночас, як видається, слід акцентувати увагу на окремих моментах. Йдеться про такі елементи:

3.1) загальні умови вступу на державну службу (ст. 19). Названа стаття передбачає основні засади реалізації конституційного права на державну службу, яке визначається такими факторами, як: а) критерії, яким має відповідати особа; б) обставини, за наявності яких особа не може вступити на державну службу; в) особистісні характеристики, щодо яких недопустимими є будь-які форми дискримінації. У контексті досліджуваної проблематики усі названі вище фактори у контексті проходження державної служби мають значення, якщо йдеться про державного службовця. Деякі з названих факторів мають суттєве значення при його просуванні за посадами, тобто подальшому проходженні державної служби, зокрема: ступінь вищої освіти не нижче: магістра – для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «Б». Щодо обмежень при вступі на державну службу, то, як уявляється, йдеться, насамперед, про: досягнення шістдесятип'ятирічного віку; позбавлення, відповідно до рішення суду, права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддання адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

3.2) вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу (ст.ст. 20, 31¹). Оскільки проходження державної служби може здійснюватися шляхом просування за посадами (зайняття більш високої посади державної служби), державні службовці зобов'язані у такому разі проходити конкурс на

зайняття відповідної посади, а для цього вони мають відповідати загальним та спеціальним вимогам, яких передбачено ст. 20 чинного Закону. При цьому слід звернути увагу на те, що зазначена стаття серед загальних вимог передбачає такі: а) для посад категорії «А» – досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» не менше трьох років; б) для посад категорії «Б» – досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» не менше двох років. Таким чином йдеться, серед іншого, й про вимоги щодо досвіду роботи на посадах державної служби, тобто про державних службовців. Саме це положення дозволяє віднести цей елемент до структури проходження державної служби. Окрім вищенаведеного, слід також звернути увагу на спеціальні вимоги, які передбачаються для зайняття посади державної служби. Так, для зайняття посади категорії «А» передбачено такі спеціальні вимоги: 1) кваліфікаційні вимоги: а) освіта (якщо це передбачено спеціальними законами); б) досвід роботи (його тривалість і відповідна сфера, галузь, посади); 2) вимоги до компетентності: а) управління змінами; б) прийняття ефективних рішень; в) лідерство; г) комунікація та взаємодія; д) досягнення результатів; ж) стресостійкість; з) управління ефективністю та розвиток людських ресурсів; к) робота з інформацією; 3) професійні знання: а) знання законодавства; б) знання спеціального законодавства, пов'язаного із завданнями та змістом роботи державного службовця; в) знання основ державного управління у відповідній галузі; г) управління публічними фінансами;

3.3) обмеження щодо призначення на посаду (ст. 32). Ця заборона має на меті недопущення призначення на посаду державної служби державного службовця, який буде прямо підпорядкований близькій особі, або якому будуть прямо підпорядковані близькі особи. Не вдаючись до детальної характеристики цього обмеження з огляду на наявність відповідних наукових доробок із цього приводу [49], слід звернути увагу на те, що у разі виникнення такої ситуації, звільненню підлягає саме особа, яка перебуває у підпорядкуванні (але не якій вона підпорядковується!), що не позбавляє можливості подання

заяви про звільнення особи, якій підпорядковуються (однак тільки за власним бажанням). Таким чином, якщо державний службовець претендує на більш високу державну посаду, за наявності у підпорядкуванні його близького родича, саме він підлягає звільненню, якщо питання не вирішується в інший спосіб за власним бажанням претендента на посаду;

3.4) строкове призначення (ст. 34). У контексті досліджуваної проблематики строкове призначення має місце у разі: а) призначення на посаду державної служби категорії «А» – на п'ять років, якщо інше не передбачено законом, із правом повторного призначення без обов'язкового проведення конкурсу на ще один строк або переведення на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу; б) заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким відповідно до цього Закону зберігається посада державної служби; в) 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»). Як видається, усі ці три обставини можуть мати місце при проходженні державної служби;

3.5) випробування та встановлення відповідності державного службовця займаній посаді (ст. 35). Слід, насамперед, звернути увагу на: 1) зміну назви ст. 35 «Випробування та встановлення відповідності державного службовця займаній посаді» чинного Закону, на відміну від попередньої «Випробування», яка більш точно визначає її зміст та акцентує увагу на *«встановленні відповідності»* державного службовця займаній посаді на відміну від *«перевірки відповідності»* державного службовця займаній посаді; 2) те, що уперше чинний Закон передбачає основні положення призначення випробування щодо державних службовців, оскільки попередній Закон (1993) [15] передбачав встановлення випробування до державних службовців (ст. 18), однак при реалізації цієї норми слід було керуватися ст. 27 КЗпП України [48]. Уявляється, що чітка регламентація цього інституту саме нормами коментованого Закону є цілком правомірною і такою, що відповідає

стандартам публічної служби ЄС. У ст. 35 йдеться про випробування, як законодавчо передбачену організаційно-правову форму добору кадрів, що провадиться у межах визначеного строку та має на меті встановлення відповідності (тобто дотримання усіх встановлених вимог) державного службовця займаній посаді. Якщо випробування встановлюється з іншою метою, то воно вважається таким, що суперечить вимогам Закону. Важливо зазначити, що встановлення випробування є правом, а не обов'язком суб'єкта призначення, що підтверджується відповідною тезою статті – «може встановити», окрім єдиного виключення: обов'язковість встановлення випробування щодо особи, яка призначається на посаду державної служби уперше. Особливістю випробування у державній службі є те, що воно встановлюється в односторонньо владному порядку суб'єктом призначення.

Правовий аспект. Оскільки проходження державної служби є субінститутом державної служби, яка, як правовий інститут адміністративного права, являє собою систему правовідносин, пов'язаних із виникненням, зміненням і припиненням державної служби, остільки проходження державної служби також являє собою систему правовідносин, пов'язаних із просуванням по ній за рангами та за посадами. Таким чином, правовий аспект проходження державної служби – це, насамперед, система певних правовідносин, які регулюються нормами права, переважно нормами публічних галузей права (конституційне, адміністративне, фінансове тощо). Правовий аспект проходження державної служби характеризується і системою законодавства, яке регулює питання проходження державної служби і яке становлять норми конституційного, адміністративного, фінансового права, тощо. Таким чином, проходження державної служби у правовому аспекті – це система правовідносин, пов'язаних із присвоєнням рангів, просуванням державного службовця за посадами і за рангами, обмеженнями, оцінюванням результатів його службової діяльності, підвищенням рівня професійної компетентності тощо.

Процедурний аспект. Оскільки проходження державної служби має прояв у просуванні по службі, воно безпосередньо пов'язано з адміністративними процедурами, які не тільки становлять її зміст, але й, власне, забезпечують реалізацію проходження державної служби як правового явища. Практично, кожен структурний елемент проходження державної служби забезпечується цілим рядом адміністративних процедур, серед яких можна виокремити процедури щодо: 1) присвоєння рангу [50]; 2) ведення особових справ [51; 52]; 3) просування за посадами; 4) переведення на вищу посаду; 5) оцінювання результатів службової діяльності державного службовця [53]; 6) укладення контракту про проходження державної служби [47]; 7) направлення у службові відрядження [54; 55]; 8) прийому на навчання [56; 57], стажування [58; 59]. Таким чином, процедурний аспект проходження державної служби полягає в тому, що це сукупність послідовно здійснюваних адміністративних процедур щодо просування за посадами і рангами, оцінювання результатів службової діяльності державного службовця, підвищення рівня професійної компетентності.

Організаційний аспект. Цей аспект характеризує проходження державної служби як своєрідний механізм, покликаний забезпечити як створення її основ (правових, структурних, процедурних, інституційних), так і його здійснення. З огляду на зазначене, організаційний аспект є складним утворенням (механізмом), який становлять ряд чинників, насамперед:

а) правові норми, яких передбачено у нормативно-правових актах, що, у сукупності, становлять законодавство про проходження державної служби (більш детально це питання розглядається у підрозділі 1.3 дисертаційної роботи);

б) посада державної служби. Посада державної служби є започатковуючим і засадним елементом механізму проходження державної служби, оскільки державним службовцем може бути тільки та особа, яка заміщує посаду державної служби. Саме посада надає особі статус державного службовця. Питання щодо правової природи посади державної служби

досліджувалося в теорії адміністративного права [42] і досягнуті наукові положення є цілком прийнятними для цього дослідження, а отже, слід акцентувати увагу тільки на таких моментах: 1) класифікація посад державної служби на категорії та підкатегорії здійснюється у залежності від таких критеріїв: а) порядку призначення; б) характеру та обсягу повноважень, закріплених за посадою; в) змісту роботи та її впливу на прийняття кінцевого рішення. Цей критерій є новітнім і спрямований, насамперед, на чітке розмежування статусності державних службовців у залежності від їх посадових повноважень; г) ступеня посадової відповідальності. Слід зазначити, що чинний Закон уперше вводить у нормативний обіг поняття «посадова відповідальність», тобто відповідальність державного службовця за виконання своїх посадових повноважень. Це зумовлено необхідністю як підвищення відповідальності державних службовців за досягнення результатів їх діяльності, так і запровадженням контрактної державної служби; д) необхідного рівня кваліфікації та професійних компетентностей державних службовців;

в) учасники проходження державної служби: державний службовець і суб'єкт призначення. Щодо державного службовця слід зазначити, що це особа, яка перебуває на державній службі і, відповідно, здійснює її проходження у відповідності до законодавчо визначених процедур. Стосовно суб'єкта призначення слід зазначити: а) йдеться про державний орган або посадову особу, яким відповідно до законодавства надано повноваження від імені держави призначати на відповідну посаду державної служби в державному органі та звільняти з такої посади; б) питання про те, що державний орган або посадова особа у кожному конкретному випадку є суб'єктами призначення, вирішується виключно на законодавчому рівні (ст. 17). Більш детально питання щодо учасників проходження державної служби досліджено в інституційному аспекті проходження державної служби;

г) державно-службові правовідносини. Проходження державної служби пов'язано з певними державно-службовими відносинами, урегульованими нормами права, тобто державно-службовими правовідносинами, які є досить

різноманітними за своєю правовою природою. Важливо зазначити, що питанням державно-службових правовідносин приділялася певна увага в теорії адміністративного права [23; 38; 42], що дає підстави не торкатися цих питань і акцентувати увагу на таких моментах, як: 1) оскільки ці відносини є «владовідносинами», то і для проходження державної служби характерною є, як правило, юридична нерівність державного службовця і суб'єкта призначення; 2) щодо цих відносин застосовується, переважно, метод нормативного регулювання, що дає підстави стверджувати, що проходження державної служби виключно урегульовано нормами права, окрім незначних винятків, зокрема контракту про проходження державної служби (та й то тільки щодо мізерної кількості положень); 3) вони характеризуються наявністю обов'язкових сторін (державного службовця і державного органу/посадової особи державного органу, як правило, суб'єкта призначення), то й учасниками проходження державної служби є державний службовець і державний орган/посадова особа державного органу, переважно, суб'єкт призначення.

Безперечно, цей перелік можна доповнити іншими елементами (форми, методи, контроль), однак, саме перелічені елементи є основними в механізмі проходження державної служби.

Інституційний аспект. Проходження державної служби є можливим за умови функціонування системи державних органів/посадових осіб, які забезпечують організацію та реалізацію проходження державним службовцем державної служби. Слід зазначити, що систему таких органів становлять як державні органи (Кабінет Міністрів України [60], НАДС, Комісія з питань вищого корпусу державної служби [61] і конкурсні комісії, служба управління персоналом [62]) і суб'єкти призначення (керівник відповідного органу, державний секретар, керівник апарату (секретаріату), керівник державної служби). Важливим є те, що їхні повноваження у сфері проходження державної служби різняться у залежності від їхнього правового статусу. Так, на КМУ і НАДС покладається, насамперед, завдання щодо нормативно-правового і організаційного забезпечення проходження державної служби, Комісії з питань

вищого корпусу державної служби і конкурсні – кадрове забезпечення, відповідно, посад категорії «А», «Б», «В»; суб'єктів призначення – реалізацію проходження державної служби. Таким чином, інституційний аспект проходження державної служби характеризує його як систему державних органів/суб'єктів призначення щодо визначення нормативно-правового, організаційного і кадрового забезпечення проходження державної служби.

Таким чином, на підставі вищенаведеного встановлено, що:

виокремлено такі аспекти проходження державної служби: 1) понятійний; 2) правовий; 3) структурний; 4) процедурний; 5) системний; 6) інституційний;

встановлено, що структурний аспект проходження державної служби становлять такі групи елементів: 1) обов'язкові (невід'ємні елементи, без яких проходження державної служби є неможливим); 2) факультативні (елементи, які стосуються проходження державної служби, але не є обов'язковими у кожному разі її проходження); 3) універсальні (елементи, які є характерними, насамперед, для вступу на державну службу особи, яка не є державним службовцем, але вони можуть стосуватися і державних службовців у разі їхньої участі у конкурсі для вступу на іншу посаду державної служби);

законодавче визначення «звіту керівника органу виконавчої влади» структурним елементом проходження державної служби є необґрунтованим та недоцільним, оскільки: він стосується тільки керівника державного органу; за своїм змістом і метою він не стосується проходження державної служби і не тягне за собою жодних правових наслідків щодо її проходження;

правовий аспект проходження державної служби являє собою систему державно-службових правовідносин, пов'язаних із присвоєнням рангів, просуванням державного службовця за посадами і за рангами, обмеженнями щодо її проходження, оцінюванням результатів його службової діяльності, підвищенням рівня професійної компетентності тощо;

організаційний аспект проходження державної служби характеризує його як своєрідний механізм, покликаний забезпечити як створення її основ (правових, структурних, процедурних, інституційних), так і його здійснення, є

складним утворенням (механізмом), який становлять такі чинники: а) правові норми; б) посада державної служби; учасники проходження державної служби; державно-службові відносини;

інституційний аспект проходження державної служби характеризує його як систему державних органів/суб'єктів призначення щодо визначення нормативно-правового, організаційного і кадрового забезпечення проходження державної служби, яку становлять: державні органи (Кабінет Міністрів України, НАДС, Комісія з питань вищого корпусу державної служби і конкурсні комісії, служба управління персоналом) і суб'єкти призначення (керівник відповідного органу, державний секретар, керівник апарату (секретаріату), керівник державної служби).

1.3. Нормативно-правовий вимір проходження державної служби в окремих державних органах в Україні

Визначення сучасного стану правового регулювання проходження державної служби в окремих державних органах зумовлює необхідність звернення, насамперед, до характеристики *загальних нормативно-правових актів*, які регламентують проходження державної служби.

Першочергове значення у нормативно-правовому регулюванні проходження державної служби в окремих державних органах має чинний Закон «Про державну службу», який визначає основні засади цього субінституту. Частково це питання уже розглядалося у підрозділі 1.2 цього дослідження при характеристиці структурного аспекту проходження державної служби. До положень, яких було висвітлено у названому підрозділі, слід додати, що чинний Закон:

визначив структуру проходження державної служби (Розділ V);

визначив систему та повноваження учасників проходження державної служби: 1) державних службовців (Розділ II); державних органів (Розділ III); суб'єктів призначення (ст. 17);

процедури проходження державної служби (ст.ст. 20-30, 37, 40, 41-44, 48, 49);

уперше досить комплексно урегулював питання проходження державної служби, які раніше передбачалися трудовим законодавством, насамперед, КЗпП України [48]: контракт при проходженні державної служби (31¹), переведення (42), зміна істотних умов державної служби (43).

Одним із новітніх положень чинного Закону є принципово нова класифікація посад державної служби. Як свідчить міжнародний досвід, однією з вимог класифікації посад у публічній службі є її простота, доступність та зрозумілість. Слід зазначити, що попередні класифікації посад, передбачені і Законом «Про державну службу» і 1993 р. [15] і 2011 р. [43], були досить складними, неоднозначними та незрозумілими для сприйняття. Але, запропонована у чинному Законі класифікація характеризується, насамперед, своєю чіткістю, доступністю та логічністю:

Категорія «А» – це вищий корпус державної служби, до якої належать посади: керівника Апарату Верховної Ради України та його заступників; керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України; державного секретаря КМУ та його заступників, державних секретарів міністерств; керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами КМУ, та їх заступників; керівників секретаріату КСУ, апаратів ВСУ, вищих спеціалізованих судів та їх заступників; голів місцевих державних адміністрацій; керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

Категорія «Б» – це посади: 1) керівників та заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію АРК, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення. Ці органи утворюються як юридичні особи публічного права у межах граничної чисельності державних службовців та працівників міністерства і коштів, передбачених на утримання міністерства,

ліквідовуються, реорганізуються за поданням міністра КМУ [63]. Керівники територіальних органів міністерства призначаються на посади за погодженням з головами МДА та звільняються з посад міністром, якщо інше не передбачено законом. Керівники територіальних органів підзвітні та підконтрольні відповідно Голові Ради міністрів АРК щодо повноважень органів виконавчої влади, наданих законом Раді міністрів АРК, та головам МДА з питань здійснення повноважень МДА; 2) керівників державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію АРК, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення; 3) керівників та заступників керівників структурних підрозділів державних органів незалежно від рівня юрисдикції таких державних органів.

Таке вирішення цього питання має важливе значення для проходження державної служби, яке безпосередньо пов'язано з посадами державної служби.

Чинний Закон встановлює єдині процедури вступу на державну службу незалежно від статусу органу та посади – за результатами конкурсу. Випадки прийняття на посади державної служби без проведення конкурсу чітко й однозначно визначаються цим Законом (ст. 21), зокрема: 1) у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу переведення державного службовця на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу, здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу; 2) 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 до відповідної посади та за умови вступу на службу уперше за результатами конкурсу; 3) у разі виникнення обставин, що призводять до порушення вимог ч. 1 ст. 32 Закону, і якщо ці порушення не буде усунено добровільно державним службовцем у 15-денний

строк, керівник державної служби може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби у цьому державному органі або надати згоду на переведення до іншого державного органу без обов'язкового проведення конкурсу; 4) у разі переведення державного службовця з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності без обов'язкового проведення конкурсу: а) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду у тому самому державному органі, у т.ч. в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби; б) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у т.ч. в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець; 5) у порядку поворотного прийняття державного службовця на державну службу відповідно до ч. 3 ст. 87 чинного Закону [19], якого було звільнено на підставі п. 1 ч. 1 ст. 87 Закону, – у разі створення в державному органі, з якого його звільнено, нової посади чи появи вакантної посади, що відповідає кваліфікації державного службовця, протягом шести місяців з дня звільнення. У Законі також удосконалено механізми проведення відкритого, прозорого, об'єктивного конкурсу, що забезпечується значною їх деталізацією та врегулюванням цих питань саме на законодавчому рівні.

З метою здійснення розмежування політичної та адміністративної діяльності чинним Законом передбачено запровадити у державних органах посаду керівника державної служби, який здійснюватиме управління державною службою в органі державної влади та відповідатиме перед керівником відповідного органу за функціонування державної служби як в апараті, так і в системі органу державної влади в цілому (ст. 17). Управління державною службою в державному органі здійснюватиметься також через служби управління персоналом (ст. 18). Це нововведення зумовлено необхідністю зміни акцентів з кадрового діловодства, яке на теперішній час

домінує у кадрових підрозділах, на управління персоналом державної служби органів державної влади, у т.ч. і щодо проходження державної служби.

Законодавчим актом, що має загальний характер для усієї державної служби, у цілому, і для проходження державної служби, зокрема, є Закон України «Про запобігання корупції» [44], який передбачає цілий ряд положень, безпосередньо пов'язаних із здійсненням державної служби і, насамперед, це стосується законодавчого визначення низки понять, що використовуються як у цьому Законі, так і в чинному законодавстві про державну службу, зокрема: «близькі особи», «корупційне правопорушення», «потенційний конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів», «пряме підпорядкування». Окрім вищезазначеного, на особливу увагу заслуговують законодавчі положення, що стосуються обмежень державного службовця при проходженні ним державної служби, зокрема обмеження:

- а) щодо використання службових повноважень чи свого становища (ст. 22);
- б) щодо одержання подарунків (ст. 23);
- в) щодо одержання неправомірної вигоди або подарунка та поведіння з ними (ст. 24);
- г) щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25);
- д) після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26);
- ж) щодо спільної роботи близьких осіб (ст. 27).

Не вдаючись до детальної характеристики названих обмежень, оскільки їм уже приділялася певна увага науковців [12; 16; 21; 22; 42], слід зазначити, що, у цілому, наведені вище обмеження суттєво відрізняються від обмежень, яких було передбачено в Законі «Про боротьбу з корупцією» [64], і ці зміни слід визнати позитивними.

Наступним законодавчим актом загального характеру є Закон «Про очищення влади» [65], який визначає зміст правової категорії «очищення влади (люстрація)», встановлює організаційно-правові засади її проведення,

виокремлює два види заборон стосовно окремих фізичних осіб щодо обіймання ними певних посад (окрім виборних) в органах державної влади, строки цих заборон (зокрема на 5 та 10 років).

Заслуговують на увагу й положення Кодексу адміністративного судочинства України [39] (далі – КАСУ), який процесуально регламентує судовий захист державним службовцем свого права на проходження служби в органах державної влади (їх апараті або секретаріаті). Право на державну службу захищається у порядку здійснення адміністративного судочинства відповідно до: п. 2 (категорія спорів, що пов’язана із прийняттям громадян на публічну службу в цілому, та державну службу, зокрема, з її проходженням, звільненням), п. 9 (категорія спорів, що пов’язана з оскарженням рішень комісій – атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних та інших подібних органів, рішення яких є обов’язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб) та п. 10 (категорія спорів, що пов’язана з формуванням персонального складу державних органів, обранням, призначенням, звільненням їх посадових осіб).

Характеристика загальних законодавчих актів була б неповною без звернення до норм приватних галузей права, зокрема, приписів КЗпП України [48]. І хоча чинний Закон звів до мінімуму обсяг державно-службових відносин, які регулюються нормами приватних галузей права, зокрема трудовим правом, однак, такі суспільні відносини існують, хоча їхній обсяг є досить мізерним. Так, норми КЗпП України застосовуються у випадках, якщо це:

а) безпосередньо передбачено в Законі «Про державну службу» [19]: ч. 4 ст. 56 «Робочий час і час відпочинку державного службовця» – щодо надання грошової компенсації щодо оплати за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні (див. коментар до ч. 4 ст. 56 цього Закону); ч. 3 ст. 86 «Припинення державної служби за ініціативи державного службовця або за угодою сторін» – щодо обов’язку суб’єкта призначення звільнити державного службовця у строк, визначений у поданій ним заяві, у випадках, передбачених законодавством про

працю; ст. 90 «Пенсійне забезпечення» – щодо визначення засад пенсійного забезпечення державних службовців;

б) необхідно для усунення прогалин, які мають місце у коментованому Законі, і якщо це впливає із змісту відповідних статей Закону, як аналогія права, зокрема: ч. 4 ст. 56 «Робочий час і час відпочинку державного службовця» цього Закону не передбачає переліку святкових днів, визначення понять: «робочий час», «час відпочинку», «нічний час», «вихідні дні», «неробочі дні», «невідкладні або непередбачувані завдання», а тому застосовуються відповідні положення КЗпП [48] тощо.

Значне місце серед підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють проходження державної служби, належить постановам та розпорядженням КМУ, який здійснює управління у сфері державної служби. Їхній аналіз дозволяє виокремити такі основні напрямки цього регулювання:

а) інституційний: визначення статусу суб'єктів управління у сфері проходження державної служби (шляхом прийняття положень/порядків про: НАДС [66]; Комісію з питань вищого корпусу державної служби [61]; обрання представників громадських об'єднань та закладів вищої освіти до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби [67]); забезпечення захисту права на державну службу (службове розслідування НАДС або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу [68]);

б) кадровий: визначення єдиних вимог до державних службовців (типові вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» [49]); професійна підготовка державних службовців (система підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [69]; Стратегія підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування і Плану заходів щодо її реалізації [70]; удосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців [71] тощо);

організаційний: визначення основних елементів проходження державної служби: а) конкурс на зайняття посад державної служби [72]; б) просування по службі (стажування у державних органах [73]; ранги державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями [50]; оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [53] тощо);

процедурний: характеризується визначенням порядків проведення/проходження: конкурсу на заміщення вакантної посади державної служби [72]; стажування державних службовців [73]; присвоєння рангів державних службовців [50]; оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [53] тощо.

Важливе значення у правовому регулюванні проходження державної служби належить наказам НАДС, які мають відомчо-функціональний характер, зумовлений її завданнями і функціями. Нормативно-правові накази НАДС можна класифікувати в залежності від функціонального спрямування питань на:

а) загально-інституційний аспект (визначення: правового статусу міжрегіональних управлінь НАДС; правового статусу служби управління персоналом; порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій тощо) [74-77];

кадровий аспект (визначення: загальних правил етичної поведінки державних службовців; тестових питань на перевірку знань тощо) [78-84].

Серед підзаконних нормативно-правових актів особливого значення набувають Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [83], якими визначаються ті морально-етичні норми, яким повинен відповідати у своїй службовій діяльності кожен державний службовець. Усі правила етичної поведінки за характером дії у службовий або позаслужбовий час слід умовно поділити на три групи:

1) правила етичної поведінки, що поширюються на робочий час державних службовців, та вимоги щодо усунення конфлікту інтересів і запобігання проявам корупції. Ці правила являють собою сукупність приписів, які визначають змістовне службове наповнення професійної діяльності державних службовців (як приклад, служіння народу України; професіоналізм і компетентність, законність, толерантність, неупередженість, службовий етикет). Вимоги щодо усунення конфлікту інтересів і запобігання проявам корупції є системою, яка охоплює вимоги безпристрасності, зокрема щодо: повідомлення про наявність конфлікту інтересів, як реального, так і потенційного, його запобігання або врегулювання; обов'язку самовідводу при вирішенні питання зайняття посади, яка передбачає наявність безпосередніх службових відносин із близькими особами; політичної нейтральності; неприпустимості отримання будь-якої неправомірної вигоди чи подарунку; обов'язку повідомити про вчинення іншим службовцем порушення вимог законодавства про державну службу, чи містять ознаки корупції;

2) етичні вимоги, що прямо не пов'язані із здійсненням службової діяльності, але являють собою систему вимог, що висуваються до державного службовця поза його професійною діяльністю, але свідчать про загальний моральний рівень державного службовця (напр., неприпустимість прояву неповаги до державних символів, територіальної цілісності і суверенітету держави; неприйнятність поведінки, що дискредитує державний орган, в якому він займає посаду державної служби);

3) етичні вимоги щодо поведінки державних службовців незалежно від місця перебування, зокрема не допускати: використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації; принизливих коментарів щодо зовнішнього вигляду, одягу, віку, статі, сімейного стану або віросповідання особи; поширення чуток, обговорення особистого або сімейного життя колег, членів їх сімей та інших близьких осіб; впливу приватних, сімейних, суспільних або інших стосунків чи інтересів на його (її) поведінку та прийняття рішень під час виконання своїх посадових обов'язків; прояву будь-якої з форм дискримінації за ознаками раси,

кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, а також за мовними або іншими ознаками; дій сексуального характеру, виражених словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування тощо [83, с. 84].

Характеристика спеціальних нормативно-правових актів, притаманних проходженню державної служби в окремих державних органах, потребує з'ясування питання щодо поняття «окремі державні органи». Насамперед необхідно зазначити, що визначення нормативних меж поняття «окремі державні органи», проходження державної служби в яких є предметом цього дослідження, слід розглядати в широкому і вузькому розумінні. Широке розуміння передбачає проходження державної служби у тих державних органах, на яких не поширюється дія Закону «Про державну службу», тобто йдеться про походження служби в національній поліції [85], податкових органах [86], митних органах [87], дипломатичних органах [88] тощо.

Натомість, вузьке розуміння проходження державної служби в окремих державних органах передбачає звернення до ст. 91 чинного Закону «Про державну службу», в якій уперше передбачено перелік державних органів, проходження державної служби в яких регулюється як чинним Законом, так і спеціальними законами. Саме вузьке розуміння цього поняття і є предметом цього дослідження. Відповідно до названої статті йдеться про такі органи, як: ЦОВВ (служби, агентства, інспекції, інші ЦОВВ зі спеціальним статусом); допоміжні органи, утворені Президентом України; Антимонопольний комітет України; Представництво Президента України в АРК; Держкомтелерадіо; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Фонд державного майна; Конституційний Суд України; Верховний Суд України; Вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності, Вищий антикорупційний суд); Вища рада правосуддя; Вища кваліфікаційна комісія

суддів України; Національне агентство запобігання корупції; Рада національної безпеки і оборони; Рахункова палата, державні колегіальні органи, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби, органи та установи системи правосуддя. При цьому слід звернути увагу на те, що йдеться про особливості проходження державної служби у вищеназваних державних органах не всіма державними службовцями, а тільки тими, яких передбачено ст. 91 чинного Закону.

При характеристиці спеціальних нормативно-правових актів, що регулюють особливості проходження державної служби у вищеназваних органах, слід згрупувати ці органи в залежності від їхнього правового статусу на:

1) *допоміжні органи, утворені Президентом України*. Відповідно до п. 28 ч. 1 ст. 106 Конституції України [139] Президент України утворює у межах коштів, передбачених у Держбюджеті України для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (далі – припрезидентські допоміжні органи). Слід зазначити, що на ці припрезидентські допоміжні органи покладається виконання консультативних, експертних, дорадчих, організаційних, управлінських та інших допоміжних функцій, при цьому вони не мають владних повноважень, а їх діяльність регламентується під конкретні цілі. Ці органи можуть бути класифікованими на види в залежності від: 1) строку дії: а) постійні (Офіс, РНБО, Комісія при Президентові України з питань громадянства, Національний інститут стратегічних досліджень); б) тимчасові (Тимчасова робоча група з питань реформування системи охорони здоров'я); 2) обсягу повноважень: а) загальні (Офіс Президента України); б) спеціальні (ДУС, Комісія при Президентові України з питань громадянства, РНБО, Національний інститут стратегічних досліджень, Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка, Комітет з Державної премії України в освіті); 3) організаційної форми: офіс, рада, комісія, комітет, координаційний центр, робоча група, служба, науково-дослідний інститут; 4) від мети їхнього створення: а) координаційні;

б) консультативно-дорадчі; в) допоміжні; г) дорадчі; д) без визначення статусу. Як видається, саме остання класифікація заслуговує на виокремлення їх видів та нормативно-правових актів щодо їхнього регулювання:

а) *координаційні*: РНБО (Закон України від 05.03.1998 р. «Про Раду національної безпеки і оборони України») [89; 90]. Слід зазначити, що це єдиний допоміжний орган, створений Президентом України, статус якого визначається відповідним Законом;

б) *консультативно-дорадчі*: Рада представників кримськотатарського народу (Указ Президента України від 19.05.1999 р. «Про Раду представників кримськотатарського народу») [91]; Національний інститут стратегічних досліджень (Указ Президента України від 16.12.2002 р. «Питання Національного інституту стратегічних досліджень») [92]; Рада з питань розвитку Національного культурно-мистецького та музейного комплексу «Мистецький арсенал» (Указ Президента України від 28.04.2011 р. «Про Раду з питань розвитку Національного культурно-мистецького та музейного комплексу «Мистецький арсенал») [93]; Національна рада реформ (Указ Президента України від 13.08.2014 р. «Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ») [94]; Національна рада з питань антикорупційної політики (Указ Президента України від 14.10.2014 р. «Про Національну раду з питань антикорупційної політики») [95]; Національна інвестиційна рада (Указ Президента України від 24.12.2014 р. «Про Національну інвестиційну раду») [96]; Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України (Указ Президента України від 19.10.2015 р. «Про Положення про Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України») [97]; Рада з питань національної єдності (Указ Президента України від 11.12.2015 р. «Про Раду з питань національної єдності») [98]; Міжнародна дорадча рада (Указ Президента України від 16.12.2015 р. «Про Міжнародну дорадчу раду») [99]; Комісія з питань правової реформи (Указ Президента України від 07.08.2019 р. «Питання Комісії з питань правової реформи») [100]; Рада з питань свободи слова та

захисту журналістів (Указ Президента України від 06.11.2019 р. «Про Раду з питань свободи слова та захисту журналістів») [101]; Координаційна рада з протидії поширенню COVID-19 (Указ Президента України від 16.03.2020 р. «Про Координаційну раду з протидії поширенню COVID-19») [102]; Рада з питань сприяння розвитку малого підприємництва (Указ Президента України від 18.01.2021 р. «Про персональний склад Ради з питань сприяння розвитку малого підприємництва») [103]; Консультативна рада з питань сприяння розвитку системи загальної середньої освіти (Указ Президента України від 16.02.2021 р. «Про Консультативну раду з питань сприяння розвитку системи загальної середньої освіти») [104]; Консультативна рада з питань забезпечення прав і свобод захисників України (Указ Президента України від 12.03.2021 р. «Про Консультативну раду з питань забезпечення прав і свобод захисників України») [105]; Рада з питань розвитку професійної (професійно-технічної) освіти (Указ Президента України від 27.05.2021 р. «Про персональний склад Ради з питань розвитку професійної (професійно-технічної) освіти») [106];

в) *допоміжні*: Комітет із Державної премії України в галузі архітектури (Указ Президента України від 31.10.1996 р. «Питання Комітету із Державної премії України в галузі архітектури») [107]; Комісія при Президентові України з питань громадянства (Указ Президента України від 27.03.2001 р. «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»») [108]; Державне управління справами (Указ Президента України від 17.12.2002 р. «Про Положення про Державне управління справами») [109]; Комітет зі щорічної премії Президента України «Українська книжка року» (Указ Президента України від 16.12.2009 р. «Про щорічну премію Президента України «Українська книжка року») [110]; Комітет з Державної премії України в галузі освіти (Указ Президента України від 30.09.2010 р. «Про Державну премію України в галузі освіти») [111]; Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка (Указ Президента України від 04.10.2010 р. «Про Положення про Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка») [112]; Офіс Президента України (Указ Президента України від

20.06.2019 р. «Питання забезпечення діяльності Президента України») [113; 114]; Комісія з питань координації євроатлантичної інтеграції України (Указ Президента України від 30.10.2019 р. «Питання Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України») [115];

г) *дорадчі*: Комісія з державних нагород та геральдики (Указ Президента України від 31.12.2011 р. «Питання Комісії з державних нагород та геральдики») [116];

д) *без визначення статусу*: Комісія при Президентові України у питаннях помилування (Указ Президента України від 21.04.2015 р. «Про Положення про здійснення помилування») [117]; Тимчасова робоча група з питань реформування системи охорони здоров'я (Указ Президента України від 21.02.2020 р. «Про Тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я») [118];

2) *інші державні органи*: Представництво Президента України в АРК [119]; Антимонопольний комітет України [120]; Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення [121]; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [122]; Фонд державного майна [123]; Національне агентство з питань запобігання корупції [124]; Рахункова палата [125];

3) *судові органи*: Конституційний Суд України [126]; Верховний Суд України [127-129]; вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності, Вищий антикорупційний суд); апеляційні суди, місцеві суди [129; 130];

4) *органи та установи системи правосуддя*: Вища рада правосуддя [131; 132]; Вища кваліфікаційна комісія суддів (державний орган)*, Державна судова адміністрація [133] (державний орган), Судова охорона (ст. 160 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [127]) (державний орган), Національна школа суддів України [134] (державна установа);

* На момент підготовки цієї роботи Положення про Вищу кваліфікаційну комісію суддів не було.

5) *державні колегіальні органи, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби*: Національна комісія з державного регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків (Закон України від 30.10.1996 р. «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків») [135]; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації (Указ Президента України від 23.11.2011 р. «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації») [136]; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (Закон України від 22.09.2016 р. «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг») [137].

Стаття 91 чинного Закону «Про державну службу» є першою спробою законодавчого регулювання особливостей проходження державної служби в окремих державних органах, а її первинні положення оновлено відповідно до нових Законів «Про Вищу раду правосуддя» [131], «Про Конституційний Суд України» [126] і «Про внесення змін до деяких Законів України щодо окремих питань проходження державної служби» [138]. Варто не тільки погодитися, але й підтримати такий підхід законодавця з огляду на те, що саме цей Закон є визначальним у сфері державної служби. Водночас слід звернути увагу на те, що редакційно ця спроба законодавця викликає ряд зауважень та запитань як щодо формулювання законодавчих положень, так і щодо зіставлення цієї статті чинного Закону з іншими статтями.

За своїм змістом ст. 91 чинного Закону є логічним продовженням ст. 3 «Сфера дії цього Закону», а отже, вона має містити положення, які не повторюються в інших приписах зазначеного Закону. Натомість, аналіз і зіставлення цих статей свідчить про те, що мають місце як повтори, так і колізії. Так, ст. 91 чинного Закону передбачає невичерпний перелік державних посад у державних органах, особливості призначення на які та звільнення з яких, а також особливості діяльності на яких і визначаються названою статтею. Аналіз положень цієї статті свідчить про те, що йдеться про такі державні посади:

керівників ЦОВВ, які не є членами КМУ, їх заступників. Відповідно до Закону «Про Кабінет Міністрів України» [60] до складу КМУ входять тільки міністри як керівники ЦОВВ. Таким чином, керівники таких ЦОВВ, як: служби, агентства, інспекції, ЦОВВ зі спеціальним статусом, інші ЦОВВ не належать до складу КМУ, а особливості проходження державної служби ними і їх заступниками регулюється чинним Законом. Водночас слід звернути увагу на те, що п. 2 ч. 1 ст. 3 чинного Закону уже передбачив, що «дія цього Закону поширюється на державних службовців міністерств та інших центральних органів виконавчої влади». Таким чином, має місце повтор, але різними формулюваннями;

керівників апаратів допоміжних органів, утворених Президентом України, керівника апарату Представництва Президента України в АРК [119]. Як уже зазначалося у попередньому підрозділі, Президент України утворює у межах коштів, передбачених у Держбюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби, тобто припрезидентські допоміжні органи. Із приводу цього положення слід звернути увагу на те, що відповідно до п. 2 ч. 3 ст. 3 чинного Закону «дія цього Закону не поширюється на ... керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в АРК та його заступників», а відповідно до п. 1 ст. 91 чинного Закону «дія цієї статті (ст. 91 «Особливості проходження державної служби в окремих державних органах» – Авт.) поширюється на ... керівників допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в АРК». Таким чином, має місце колізія між цими двома статтями;

керівника апарату Антимонопольного комітету України [120] (далі – АКУ). При характеристиці цього положення слід звернути увагу на такі аспекти: а) повноваження посадових осіб апарату АКУ визначаються ст. 15 Закону «Про Антимонопольний комітет», водночас, повноважень керівника апарату АКУ в Законі не визначено; б) на момент підготовки цієї роботи

Положення про апарат Антимонопольного комітету України є відсутнім, що є суттєвою прогалиною у нормативно-правовому регулюванні питань проходження державної служби у цьому державному органі.

На підставі вищенаведеного у цьому підрозділі зазначено, що:

законодавство про проходження державної служби в окремих державних органах являє собою систему двох груп нормативно-правових актів: загальних (Закони України: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», КАСУ, КЗпП України; відповідні підзаконні нормативно-правові акти) і спеціальних, які регулюють проходження державної служби в конкретному органі;

поняття «окремі державні органи», проходження державної служби в яких є предметом цього дослідження, слід розглядати у широкому і вузькому розумінні. Широке розуміння передбачає проходження державної служби в тих державних органах, на яких не поширюється дія Закону «Про державну службу» (походження служби в національній поліції, податкових органах, митних органах, дипломатичної служби тощо). Вузьке розуміння проходження державної служби в окремих державних органах передбачено ст. 91 чинного Закону «Про державну службу» шляхом визначення переліку таких органів;

виокремлено дві групи нормативно-правових актів: а) загальні, дія яких поширюється на проходження державної адміністративної служби (зокрема, Закони: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», КАСУ КЗпП України і відповідні підзаконні нормативно-правові акти); б) спеціальні, дія яких поширюється на проходження державної служби в конкретних державних органах (зокрема, Закони: «Про Конституційний Суд України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Антимонопольний комітет України» тощо);

окремі державні органи, проходження державної служби в яких є предметом дослідження, згруповано на такі: 1) державні органи; 2) допоміжні органи, утворені Президентом України; 3) судові органи; 4) органи та установи

системи правосуддя; 5) державні колегіальні органи, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби;

допоміжні органи, утворені Президентом України, класифіковано на види у залежності від: 1) строку дії: а) постійні; б) тимчасові; 2) обсягу повноважень: б) загальні; б) спеціальні; 3) організаційної форми: офіс, рада, комісія, комітет, координаційний центр, робоча група, служба, науково-дослідний інститут; 4) від мети їхнього створення: а) координаційні; б) консультативно-дорадчі; в) допоміжні; г) дорадчі; д) без визначення статусу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 1

1. Манифест 25 июля 1810 г. О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов каждому управлению принадлежащих. ПСЗ Российской империи. Первое. Т. 31. № 24307. URL: <http://www.historyru.com/docs/rulers/alex-1/alex-1-orgdoc-8.html#/overview> (дата звернення: 29.08.2021 р.)
2. Устав о службе по определению от Правительства. Свод Законов Российской империи. Т. 3. С.-Петербург, 1896. Кн. 1. Ст. 517–756.
3. Андреевский И.Е. Русское государственное право. Т. 1. О правительстве: учебник. М., 1866. 496 с.
4. Елистратов А.И. Должностное лицо и гражданин. В сб.: *Вопросы административного права*. Правоведение. 1994. № 4. С. 84–90.
5. Елистратов А.И. Основные начала административного права. Москва, 1914. 333 с.
6. Пахомов И.Н. Виды советских государственных служащих, их права и обязанности. Львов, 1965.
7. Концепція адміністративної реформи в Україні. Київ, 1999. С. 15.
8. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні. Київ: Ін-Юре, 1997. 48 с.
9. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державна служба в Україні: підручник. Одеса: Юрид. л-ра. 2003. 368 с.
10. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Закон України «Про державну службу»: науково-практичний коментар. 2-е вид. змін. і допов. Одеса: Фенікс. 2009. 368 с.
11. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. 2-е вид. Одеса: Фенікс, 2011. 688 с.
12. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.

13. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2006. 38 с.
14. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
15. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. (втратив чинність).
16. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 20 с.
17. Фоміч Г.В. Адміністративні процедури у публічній службі в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 20 с.
18. Кірмач А.В. Правове регулювання проходження державної служби: європейський досвід та його впровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.
19. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення 14.01.2020 р. 04.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 01 серпня 2021 р.).
20. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 21 с.
21. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія та правове регулювання: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2012. 39 с.
22. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія та правове регулювання: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2012. 449 с. С. 104.
23. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 39 с.
24. Бедний О.І. Організаційно-правові засади служби в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2003. 18 с.
25. Корж І.Ф. Військова служба в Україні: вступ, просування. Припинення: автореф. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 22 с. С. 6.

26. Федчишина С.А. Дипломатична служба України: організаційно-правові засади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 39 с.
27. Куплеваський Н.О. Государственная служба в теории и в действующем праве Англии, Франции, Германии и Цислейтанской Австрии. Харьков, 1888.
28. Кравець В.Р. Атестація державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2004. 20 с.
29. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2005. 39 с.
30. Губська О.А. Проблеми правового регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 38 с.
31. Андреева А.В. Проблеми правового регулювання кадрового забезпечення державної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 39 с.
32. Зубов К.М. Правообмеження у державній службі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. 20 с.
33. Данилів С.В. Адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2019. 20 с.
34. Писанець В.А. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності працівників правоохоронних органів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль, 2020. 20 с.
35. Астаф'єв А.А. Адміністративно-правові засади проведення службового розслідування в органах Національної поліції України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/18626/1/avtoreferat_Astafyev_sayt.pdf.
36. Негара Р.В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... д-ра філософії. Одеса, 2021. 300 с.
37. Рева Ю.О. Антикорупційне декларування: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... д-ра філософії. Одеса, 2021. 216 с.

38. Стець О.М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 40 с.

39. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

40. Цуркан М.І. Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2009. 19 с.

41. Черняхович І.Е. Публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин як предмет адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 21 с.

42. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.

43. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#> (втратив чинність 31.12.2015 р.).

44. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 15.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

45. Залужний В.Г. Оцінювання службової діяльності поліцейського в Україні: теорія, правове регулювання, практика : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2019. 208 с.

46. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). В 11 т. 1978. Т. 9. С. 77. URL: <http://sum.in.ua/s/svidomyj>.

47. Про затвердження Порядку укладення контрактів про проходження державної служби: Постанова КМУ від 17.06.2020 р. Дата оновлення: 17.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2020-%D0%BF#>.

48. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. Дата оновлення: 15.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

49. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова КМУ від 22.07.2016

р. Дата оновлення: 06.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF>.

50. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: Постанова КМУ від 20.04.2016 р. Дата оновлення: 24.11.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text>.

51. Про затвердження форми Особової картки державного службовця та Інструкції щодо її заповнення: наказ НАДС від 06.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0461-20#Text>.

52. Про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державного службовця: наказ НАДС від 22.03.2016 р. Дата оновлення: 03.02.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0567-16#Text>.

53. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23.08.2017 р. Дата оновлення: 22.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.

54. Про затвердження Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон: наказ Мінфіна України від 13.03.1998 р. Дата оновлення: 12.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0218-98>.

55. Про вдосконалення порядку здійснення службових відряджень за кордон: Постанова КМУ від 11.12.1992 р. Дата оновлення: 23.09.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-92-%D0%BF>.

56. Про затвердження Порядку прийому та навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»: Постанова КМУ від 29.07.2009 р. Дата оновлення: 28.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-2021-%D0%BF#Text>.

57. Про затвердження положень про прийом, стажування в органах державної влади і органах місцевого самоврядування слухачів Національної

академії державного управління при Президентів України, а також переліку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, в яких проводиться стажування слухачів Національної академії: Постанова КМУ від 01.04.2013 р. Дата оновлення: 17.07.2019 р. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/postanovi-km-ukraini/65707.html> .

58. Про затвердження Порядку стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, в апараті Національного агентства України з питань державної служби: наказ НАДС від 16.03.2018 р. Дата оновлення: 16.03.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0441-18#Text>

59. Про затвердження Порядку стажування державних службовців: наказ НАДС від 03.03.2016 р. Дата оновлення: 03.03.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16> .

60. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. Дата оновлення: 15.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> .

61. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова КМУ від 25.03.2016 р. Дата оновлення: 16.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF#Text> .

62. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: наказ НАДС від 03.03.2016 р. Дата оновлення: 27.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text> .

63. Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади : Постанова КМУ від 25.05.2020 р. Дата оновлення 07.12.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2011-%D0%BF> .

64. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (втратив чинність).

65. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18> .

66. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова КМУ від 01.10.2014 р. Дата оновлення: 20.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF#Text> .

67. Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань та закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку у сфері публічного управління та адміністрування, до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби : Постанова КМУ від 03.11.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/906-2019-%D0%BF> .

68. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування Національним агентством України з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу : від 24.06.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393-2016-%D0%BF> .

69. Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих держаних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Постанова КМУ від 06.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF> .

70. Про схвалення Стратегії підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування і Плану заходів щодо її реалізації : проект постанови КМУ. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2105.html .

71. Про вдосконалення підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців : Постанова КМУ від 16.04.1998 р. Дата оновлення 26.05.2005 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/499-98-%D0%BF> .

72. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова КМУ від 25.03.2016 р. Дата оновлення 06.08.2021 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF> .

73. Про затвердження Порядку стажування державних службовців : Постанова КМУ від 03.03.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16> .

74. Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі : наказ НАДС від 21.05.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0600-15> .

75. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : наказ НАДС від 03.03.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16> .

76. Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби: наказ НАДС від 12.04.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0786-16> .

77. Про затвердження Типового порядку проведення публічного звіту керівника органу виконавчої влади : наказ НАДС від 20.12.2016 р. Дата оновлення 31.03.2019 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0028-17> .

78. Про затвердження Порядку звірки переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, з відомостями, що містяться в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення : наказ НАДС від 29.11.2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2026-12> .

79. Про затвердження Положення про здійснення моніторингу працевлаштування та перебування на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням : наказ НАДС від 24.01.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0282-14> .

80. Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку : наказ НАДС від 03.03.2016 р. Дата оновлення 27.10.2020 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16> .

81. Про затвердження Вимог до змісту і структури програм підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : наказ НАДС від 10.10.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1159-19> .

82. Про затвердження Порядку надання медичного висновку у зв'язку з неможливістю виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я : спільний наказ НАДС та МОЗ України від 13.04.2016 р. Дата оновлення 16.08.2019 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0661-16> (втратив чинність).

83. Про внесення змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ НАДС від 28.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-21#Text> .

84. Про затвердження тестових питань : наказ НАДС і Мін'юсту України від 06.05.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0097859-16> .

85. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення: 08.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> .

86. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. Дата оновлення: 01.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> .

87. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. Дата оновлення: 01.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> .

88. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. Дата оновлення: 10.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19> .

89. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. Дата оновлення: 11.01.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80> .

90. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 26.02.2021 р. Дата оновлення: 26.02.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#n29> .

91. Про Раду представників кримськотатарського народу: Указ Президента України від 19.05.1999 р. Дата оновлення: URL: 03.09.2010 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/518/99#Text> .

92. Питання Національного інституту стратегічних досліджень: Указ Президента України від 16.12.2002 р. Дата оновлення: 08.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158/2002> .

93. Про Раду з питань розвитку Національного культурно-мистецького та музейного комплексу «Мистецький арсенал»: Указ Президента України від 28.04.2011 р. Дата оновлення: 09.02.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/511/2011#Text> .

94. Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ: Указ Президента України від 13.08.2014 р. Дата оновлення: 13.05.2020 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014#Text> .

95. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 03.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> .

96. Про Національну інвестиційну раду: Указ Президента України від 24.12.2014 р. Дата оновлення: 30.12.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950/2014#Text> .

97. Про Положення про Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України: Указ Президента України від 19.10.2015 р. Дата оновлення: 30.12.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950/2014#Text> .

98. Про Раду з питань національної єдності: Указ Президента України від 11.12.2015 р. Дата оновлення: 08.10.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697/2015#Text> .

99. Про Міжнародну дорадчу раду: Указ Президента України від 16.12.2015 р. Дата оновлення: 13.05.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706/2015#Text> .

100. Питання Комісії з питань правової реформи: Указ Президента України від 07.08.2019 р. Дата оновлення: 31.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584/2019#Text> .

101. Про Раду з питань свободи слова та захисту журналістів: Указ Президента України від 06.11.2019 р. Дата оновлення: 06.11.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2019#Text> .

102. Про Координаційну раду з протидії поширенню COVID-19: Указ Президента України від 16.03.2020 р. Дата оновлення: 09.09.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88/2020#Text> .

103. Про персональний склад Ради з питань сприяння розвитку малого підприємництва: Указ Президента України від 18.01.2021 р. Дата оновлення: 16.02.2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/2021#Text> .

104. Про Консультативну раду з питань сприяння розвитку системи загальної середньої освіти: Указ Президента України від 16.02.2021 р. Дата оновлення: 26.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18/2021#Text>

105. Про Консультативну раду з питань забезпечення прав і свобод захисників України: Указ Президента України від 12.03.2021 р. Дата оновлення: 13.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93/2021#Text> .

106. Про персональний склад Ради з питань розвитку професійної (професійно-технічної) освіти: Указ Президента України від 27.05.2021 р. Дата оновлення: 27.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211/2021#Text>

107. Питання Комітету із Державної премії України в галузі архітектури: Указ Президента України від 31.10.1996 р. Дата оновлення: 17.11.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017/96#Text> .

108. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України: Указ Президента України від 27.03.2001 р. Дата оновлення: 15.08.2019 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/215/2001> .

109. Про Положення про Державне управління справами: Указ Президента України від 17.12.2002 р. Дата оновлення: 22.10.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1180/2002> .

110. Про щорічну премію Президента України «Українська книжка року»: Указ Президента України від 16.12.2009 р. Дата оновлення: 26.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058/2009#Text> .

111. Про Державну премію України в галузі освіти: Указ Президента України від 30.09.2010 р. Дата оновлення: 21.12.2019 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U929_10.html .

112. Про Положення про Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка: Указ Президента України від 04.10.2010 р. Дата оновлення: 03.03.2016 р. URL: <http://knpu.gov.ua/content/polozhennya-komitet> .

113. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 р. Дата оновлення: 20.06.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019> .

114. Про Положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 р. Дата оновлення: 10.09.2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4362019-27681> .

115. Питання Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України: Указ Президента України від 30.10.2019 р. Дата оновлення: 20.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784/2019#Text> .

116. Питання Комісії з державних нагород та геральдики: Указ Президента України від 31.12.2011 р. Дата оновлення: 20.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1532/99#Text> .

117. Про Положення про здійснення помилування: Указ Президента України від 21.04.2015 р. Дата оновлення: 26.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1532/99#Text> .

118. Про Тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я: Указ Президента України від 21.02.2020 р. Дата оновлення: 21.02.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/2020#Text> .

119. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим : Закон України від 02.03.2000 р. Дата оновлення: 02.12.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14> .

120. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12> .

121. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 29.09.1997 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80> .

122. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. Дата оновлення 21.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80> .

123. Про Фонд державного майна : Закон України від 09.12.2009 р. Дата оновлення: 01.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17> .

124. Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції та положень про самостійні структурні підрозділи апарату Національного агентства з питань запобігання корупції: Рішення НАЗК від 19.05.2016 р. Дата оновлення: 27.10.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/v0001884-16> .

125. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення 05.02.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19> .

126. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. Дата оновлення: 11.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

127. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. Дата оновлення: 21.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> .

128. Про затвердження Положення про апарат Верховного Суду, структури і штатного розпису Верховного Суду: Постанова Пленуму ВСУ від 30.11.2017 р. Дата оновлення: 12.02.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006780-17#Text> .

129. Правила поведінки працівника суду: Рішення Ради суддів України від 06.02.2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr033414-09> .
130. Про затвердження Типового положення про апарат суду: наказ ДСА України від 08.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19> .
131. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. Дата оновлення 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19> .
132. Про затвердження Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя: Рішення ВРП від 23.03.2017 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr579910-17#Text> .
133. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: Рішення ВРП від 17.01.2019 р. Дата оновлення: 23.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text> .
134. Про затвердження Статуту Національної школи суддів України: Рішення ВККС України від 12.03.2012 р. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/regulations/1699/> .
135. Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків: Закон України 30.10.1996 р. Дата оновлення: 30.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80#Text> .
136. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації: Указ Президента України від 23.11.2011 р. Дата оновлення: 11.11.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1067> .
137. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 р. Дата оновлення: 13.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text> .
138. Про внесення змін до деяких Законів України щодо окремих питань проходження державної служби: Закон України від 09.11.2017 р. Дата оновлення: 09.11.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-19#Text> .
139. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> .

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ

2.1. Проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України

Державна служба в Апараті Верховної Ради України (далі – Апараті ВРУ) є відображенням публічної, професійної, політично неупередженої діяльності із практичного виконання завдань і функцій держави в частині забезпечення якісного функціонування законодавчої гілки влади. На наявність особливого становища Апарату ВРУ серед *інших апаратів державних органів України* вказують конституційні норми, зокрема п. 35 ст. 85, яким визначено порядок призначення на посаду та звільнення з посади керівника Апарату ВРУ та окреслення його структури [1]. Специфіка статусу та діяльності означеного державного органу опосередковує специфіку проходження державної служби в ньому. Нормативною підставою виокремлення загальних та спеціальних ознак проходження державної служби в Апараті ВРУ є також положення Закону України «Про державну службу», а саме: 1) особливості вступу, проходження та припинення державної служби в Апараті ВРУ повинні регулюватися профільним законодавством про державну службу з урахуванням особливостей, яких визначено спеціальним законодавством у відповідній сфері (ч. 12 ст. 91); 2) керівник державної служби в апараті органу законодавчої влади може проводити оцінювання результатів службової діяльності державних службовців з урахуванням особливостей проходження державної служби в апараті цього органу (ч. 11 ст. 44) [2].

Станом на теперішній час, спеціального закону, яким упорядковано проходження державної служби в Апараті ВРУ, типу Закону «Про судоустрій та статус суддів» [3], яким визначено особливості проходження державної служби в органах правосуддя або Закону «Про дипломатичну службу» [4], яким

визначено особливості проходження державної служби в дипломатичних установах, – не прийнято. Натомість, існує значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють певні аспекти проходження державної служби в Апараті ВРУ, а саме:

а) Закони: «Про Регламент Верховної Ради України» [5], яким визначено статус Керівника Апарату ВРУ (ст. 8) та окремі повноваження Апарату ВРУ (напр., ст.ст. 15, 19, 24, 25, 26 тощо); «Про комітети Верховної Ради України» [6], яким визначено повноваження голови комітету Верховної Ради України щодо керівництва секретаріатом комітету та правовий статус секретаріатів комітетів Верховної Ради України (ст. 34, 54);

б) Розпорядження Голови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України» [7]; Розпорядження першого заступника Керівника Апарату ВРУ «Про затвердження положення про Управління кадрів Апарат Верховної Ради України» [8] тощо.

Окрім того, окремі складові проходження державної служби в Апараті ВРУ врегульовано рішеннями Голови Апарату ВРУ або його заступниками.

Необхідність оновлення нормативно-правових засад державної служби в Апараті ВРУ задекларовано у Постанові Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» [9], зокрема, виокремлено такі пріоритетні напрямки удосконалення служби в Апараті ВРУ: формування єдиного консолідованого зводу внутрішніх правил, які регламентують роботу Апарату ВРУ; виокремлення в структурі Апарату ВРУ оновленої сучасної кадрової служби; наявність достатнього ресурсного забезпечення навчальних програм, включаючи підвищення рівня володіння іноземними мовами, індивідуалізовані плани кар'єрного зростання у поєднанні із впровадженням системи проведення регулярного оцінювання; відокремлення короткострокового стажування (не повинно мати наслідком обов'язкове працевлаштування) від стажування державних службовців тощо [9].

Указана теза обґрунтовується і наявною законопроектною практикою, якої спрямовано на вироблення національного підходу до моделі нормативного детермінування оновленої кадрової служби в Апараті ВРУ. Відповідно, наприкінці 2020 р. на розгляд Верховної Ради України було подано два альтернативні законопроекти, що визначають змістовні та процедурні аспекти проходження парламентської служби. Перший проект Закону України зареєстровано 21 грудня 2020 р. № 4530 «Про парламентську службу» [10]. Аналіз його змісту дозволяє видокремити такі положення, що визначають специфіку державної служби в Апараті ВРУ:

1) державного службовця, який займає посаду в Апараті ВРУ, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та виконує встановлені для цієї посади функції, пов'язані із забезпеченням діяльності Верховної Ради України, її органів, народних депутатів України та депутатських фракцій (депутатських груп), визначено парламентським службовцем;

2) до принципів державної служби в Апараті ВРУ віднесено принцип рівного ставлення до кожного народного депутата України, помічників-консультантів, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) та інших працівників парламентської патронатної служби;

3) до системи управління державною службою в Апараті ВРУ віднесено органи управління парламентською службою: Верховну Раду України, Голову Верховної Ради України, комітети Верховної Ради України та їх голів, Керівника Апарату, Комісію з питань добору парламентських державних службовців категорії «А», Комісію з питань добору парламентських державних службовців категорій «Б» і «В», служба управління персоналом;

4) окреслено термін перебування на державній службі в Апараті ВРУ через можливість його продовження після досягнення пенсійного віку на строк до одного року, але не більше як до досягнення державним службовцем 70-річного віку на підставі рішення Керівника Апарату ВРУ, якого погоджено з Головою ВРУ;

5) встановлено, що спеціальні вимоги до осіб, що претендують на зайняття посад державної служби, визначаються залежно від посади органа управління парламентською службою;

6) передбачено, що контракт про проходження державної служби в Апараті ВРУ укладається на строк до трьох років;

7) запроваджено укладення угоди між Керівником Апарату ВРУ та державним службовцем, якого направлено на професійне навчання з відривом від служби на строк більше двох місяців, умовою якого є зобов'язання державного службовця відпрацювати на посаді парламентського державного службовця не менше одного року після завершення професійного навчання (у разі звільнення – відшкодування виплаченої заробітної плати та інші витрати, пов'язані з таким навчанням, тощо [10].

Альтернативний проект Закону України «Про особливості служби в Апараті Верховної Ради України», зареєстрований 29 грудня 2020 р. № 4530-1. [11] за своїм змістом дублює окремі аспекти державної служби в Апараті ВРУ, що стало наслідком зняття його з розгляду.

Слід зазначити, що «Стратегією розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України до 2022 року» зазначено, що необхідними є: удосконалення системи добору кадрів на компетентнісній основі для зайняття управлінських посад із числа працівників, що мають досвід роботи на посадах нижчого рівня у відповідній сфері діяльності (наприклад, відповідно до предметів відання комітетів Верховної Ради України); посилення вимог до моральних якостей осіб, які залучаються до управлінської діяльності; запровадження механізмів стимулювання та мотивацій кадрового потенціалу через систему стимулів, заохочень і преференцій; розробка системи вимірювальних кадрових показників; утворення парламентського навчально-тренінгового центру; проведення гендерного аудиту кадрового забезпечення [12]. Незважаючи на цінність означених напрямів реформування державної служби в Апараті ВРУ, їх не втілено у практичну площину та не повною мірою передбачено у вищезгаданих проектах законів.

Практику спеціального нормативного врегулювання служби в законодавчих органах втілено у багатьох державах: Австрії, Греції, Канаді, Норвегії, Швеції. Парламентські служби допомагають виконанню повноважень та завдань законодавчого органу та підтримують супровідну діяльність, пов'язану з продукуванням законів [13]. Так, у Німеччині структуру Апарату Парламенту сформовано із чотирьох департаментів:

- 1) департамент, що містить секретаріати комітетів, комісій, відділ з питань парламентів земель;
- 2) департамент з питань науково-експертної підтримки та дослідницької роботи;
- 3) генеральний директорат, що забезпечує комунікаційні функції;
- 4) відділи з управління кадрами, юридичний, служба організаційно-технічного забезпечення та внутрішнього аудиту.

При цьому, чіткого виокремлення державної служби не здійснюється. Але, функціонує парламентська служба, що слідкує за дотриманням процедур під час пленарних засідань та займається підготовкою супровідних матеріалів до законопроектів (аналітичні записки, експертні висновки та пропозиції тощо), тобто її призначення полягає в координації та забезпеченні комунікації між усіма конституційними органами законодавчого процесу: обома палатами парламенту, федеральним урядом та представниками федеральних земель [14]. Враховуючи відмінності в державному устрої та побудові державних органів влади, указана модель упорядкування служби в законодавчому органі не може бути впровадженою в Україні. Натомість, її цінність полягає у визнанні специфіки функцій, виконання яких покладено на службовців у Парламенті. На жаль, моделі упорядкування служби в законодавчому органі, встановлення співвідношення між цією службою та державною службою – немає. Тому, необхідно враховувати не лише потреби впровадження міжнародних стандартів, але й реалії правової дійсності Української держави.

Доцільним є звернення уваги на окремі складові проходження державної служби в Апараті ВРУ, яким притаманними є специфічні ознаки, виходячи із чинного законодавства.

Так, до особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ доцільно віднести наявність спеціальних прав та обов'язків у державних службовців цього державного органу. Як слушно зазначено у доповіді Місії Європейського парламенту щодо виокремлення напрямів реформування внутрішньої організації роботи Верховної Ради України, державна служба у парламенті характеризуються певними відмінностями та додатковими зобов'язаннями з огляду на характер діяльності Верховної Ради України як інституції. Зокрема, фактор багатопартійності парламенту вимагає, щоб адміністрація одночасно поважала керівництво інституції – Голову парламенту, та надавала послуги і підтримку усім депутатам та політичним групам, які вони представляють з урахуванням принципів рівності та свободи дій [15, с. 25]. Відповідно, особу, яка проходить державну службу в Апараті ВРУ, наділено додатковим статусом – працівника Апарату, який передбачає наявність спеціальних:

1) обов'язків щодо: виконання окремих завдань і доручень керівництва Верховної Ради України, керівництва Апарату, відповідного структурного підрозділу, а також безпосереднього керівника; присутності на відповідних засіданнях комітетів і комісій Верховної Ради України; дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку Верховної Ради України та інструкції щодо роботи з документами;

2) прав на ознайомлення з матеріалами в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, а також на одержання від цих органів необхідних документів і матеріалів для підготовки відповідних питань [7].

Окремо слід зазначити, що державний службовець Апарату ВРУ займає посаду державної служби відповідної категорії та підкатегорії. Нормативно визначено кореляцію займаної посади в Апараті ВРУ та посади державної служби так: Керівник Апарату ВРУ – посада державної служби категорії А

(підкатегорії А1); перший заступник та заступник Керівника Апарату ВРУ – посада державної служби категорії А (підкатегорії А2); керівник самостійних структурних підрозділів Апарату ВРУ (головних управлінь, секретаріатів комітетів Верховної Ради України, служб, управлінь, відділів, секторів) – посада державної служби категорії Б (Б1); заступник керівника самостійних структурних підрозділів Апарату ВРУ (головних управлінь, секретаріатів комітетів Верховної Ради України, служб, управлінь, відділів, секторів) – посада державної служби категорії Б (Б2); керівник підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів і їх заступники (експертних груп, головних управлінь директоратів, департаментів, Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, управлінь, інспекцій, відділів, відділень, секторів) Апарату ВРУ – посада державної служби категорії Б (Б3); головний спеціаліст (державний експерт, державний експерт директорату, генерального департаменту, експертної групи, головний консультант, головний науковий консультант, науковий консультант, головний державний виконавець) Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В1); провідний спеціаліст Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В2); спеціаліст Апарату ВРУ – посада державної служби категорії В (В3) [16].

Відповідна посада державної служби, яку займає особа під час проходження служби в Апараті ВРУ детермінує: умови та процедуру вступу на державну службу, змістовне наповнення прав та обов'язків державного службовця, можливість просування по державній службі, вимоги до підвищення кваліфікації, відповідну оплату праці та можливість застосування стимулів і заохочень.

Щодо присвоєння рангів державним службовцям Апарату ВРУ, то це спеціальне звання, що надає особі можливість займати певні посади державної служби та, якого може бути позбавлено виключно на підставі рішення суду. Законом України «Про державну службу» виокремлено 9 рангів, які присвоюються у такій черговості: 1) державним службовцям, що займають посади державної служби категорії «А», – 1, 2, 3 ранг; 2) державним

службовцям, що займають посади державної служби категорії «Б», – 3, 4, 5, 6 ранг; 3) державним службовцям, що займають посади державної служби категорії «В», – 6, 7, 8, 9 ранг [17]. Спеціальне звання державного службовця, у тому числі державного службовця Апарату ВРУ, у вигляді рангу корелює із встановленням надбавки до заробітної плати.

Процедурною підставою для присвоєння чергового рангу державному службовцеві Апарату ВРУ є подання, якого внесено Управлінням кадрів, що містить таку інформацію:

1) дату присвоєння попереднього рангу, номер і дату відповідного розпорядження, стаж державної служби та роботи на посаді, а також результати оцінювання службової діяльності (у разі присвоєння державному службовцеві чергового рангу в межах відповідної категорії посад державної служби);

2) завдання, виконані державним службовцем, що мають важливе значення для розвитку держави чи особливі досягнення – у разі присвоєння державному службовцеві достроково чергового ранку в межах відповідної категорії посад);

3) завдання, які підтверджують вагомий внесок державного службовця у законопроектну роботу, діяльність Апарату ВРУ (у разі присвоєння чергового рангу поза межами відповідної категорії посад за сумлінну службу у зв'язку з виходом на пенсію);

4) інформацію про дату призначення особи на посаду, встановлений строк випробування та його результати (у разі присвоєння рангу державного службовця після закінчення строку випробування [18].

Доцільним є звернення уваги на проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ, яке здійснюється у відповідності до положень Закону України «Про державну службу» [2], Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» [19] та розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової

діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України» від 07.09.2020 р. [20]. Основними положеннями, що характеризують специфіку оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ є:

1) метою оцінювання є визначення якості виконання поставлених завдань щодо забезпечення діяльності Верховної Ради України та її органів;

2) оцінювання проводиться у відповідності до термінів, яких встановлено розпорядженням Керівника Апарату ВРУ;

3) оцінювання результатів службової діяльності державних службовців секретаріатів комітетів у році початку роботи Верховної Ради України нового скликання проводиться незалежно від часу перебування на займаній посаді у звітному році, якщо визначені завдання і показники відповідають займаній посаді;

4) організаційне забезпечення проведення оцінювання покладено на Управління кадрів, першого заступника, заступників Керівника Апарату ВРУ;

5) визначення завдань і показників державним службовцям, результатів виконання завдань та затвердження індивідуальних програм професійного розвитку здійснюється: Головою Верховної Ради України – для Керівника Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ – для заступників Керівника Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ або першим заступником (заступником) – для керівників структурних підрозділів Апарату ВРУ, Керівником Апарату ВРУ або першим заступником (заступником) та головою відповідного комітету Верховної Ради України (за згодою) – для керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України, безпосереднім керівником та керівником структурного підрозділу – для інших державних службовців Апарату ВРУ, які займають посади державної служби категорії «Б» і «В»;

б) державні службовці, які отримали негативні оцінки за результатами оцінювання, звільняються із служби у п'ятиденний строк з дня видання розпорядження Керівника Апарату ВРУ про затвердження висновку;

7) серед показників ефективності та результативності державного службовця Апарату ВРУ можна виокремити: підготовку висновків, підготовлені законопроекти, підготовлені аналітичні та супровідні документи, опрацьовані пропозиції суб'єктів права законодавчої ініціативи, проведені засідання комітету, внесені пропозиції щодо звільнення з посад, присвоєння рангів, заохочень, застосування дисциплінарних стягнень тощо [31, с. 45-49].

Звертаючись до статистично-аналітичних даних, які стосуються оцінювання державних службовців Апарату ВРУ в 2020 р., слід зазначити, що у цей період оцінюванню підлягали 844 державних службовця, у тому числі 294 працівника секретаріатів комітетів Верховної Ради України. Серед державних службовця, які підлягали оцінюванню, із об'єктивних причин 43 державних службовці його не проходили (5 державних службовців звільнено із займаної посади, 13 – призначено (переведено) на інші посади, 23 – у зв'язку зі змінами у структурі апарату, 1 – перебувала у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, 1 – через тимчасову непрацездатність у зв'язку з вагітністю та пологами). При цьому, за результатами виконання завдань державними службовцями Апарату ВРУ у 2020 р. отримано:

а) оцінку «відмінно» 768 особами (95,9 %), із них 486 керівництво та працівники структурних підрозділів Апарату ВРУ, 282 – працівники секретаріатів комітетів Верховної Ради України;

б) «позитивну» оцінку отримали 33 особи (4,1%), із них 28 – працівники структурних підрозділів Апарату ВРУ, 5 – працівники секретаріатів комітетів Верховної Ради України [21].

Означене вказує або на високий професіоналізм державних службовців Апарату ВРУ, або на відсутність дотримання норм законодавства та моралі під час оцінювання державних службовців Апарату ВРУ.

Щодо підвищення кваліфікації державних службовців Апарату ВРУ, то її спрямовано на формування високопрофесійного і високоефективного персоналу, який здатний компетентно та відповідально виконувати посадові обов'язки, сприяти інноваційним процесам, яких спрямовано на ефективну

реалізацію завдань і функцій Апарату ВРУ. Як зазначено у «Положенні про систему підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України», якого затверджено розпорядженням Першого заступника Керівника Апарату ВРУ, основою підвищення професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ є практика держав-членів ЄС [22]. Натомість, специфічних положень, що свідчили би про запозичення цієї практики, немає.

Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ здійснюється за типовими формами і видами, а саме: навчання в магістратурі, аспірантурі, докторантурі вищих навчальних закладів або наукових установ за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі в Апарат ВРУ (бажаним є підвищення професійної компетентності за освітньо-професійною програмою підготовки «Парламентаризм» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» [12]); навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації державних службовців Апарату ВРУ; навчання за іншими професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців; тематичні постійно діючі семінари; спеціалізовані короткострокові навчальні курси; тематичні короткострокові семінари та тренінги; навчання (стажування) за кордоном; здобуття знань самостійним навчанням (самоосвіта); заходи з обміну досвідом в Україні та за кордоном тощо [22].

До основних навчальних закладів, які забезпечують підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ віднесено: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Українська школа урядування, Інститут вищої кваліфікації Київського національного торговельно-економічного університету, Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенка при Міністерстві закордонних справ України, Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу тощо [23].

Для забезпечення системності та послідовності підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ розроблено рекомендації щодо складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності/професійного розвитку державного службовця Апарату ВРУ. Указана індивідуальна програма є документом, що має містити інформацію про знання, уміння та навички державного службовця, які потребують удосконалення та розвитку, форму (вид), орієнтовну тематику, строк та місце підвищення рівня професійної компетентності державного службовця Апарату ВРУ. Вона складається державним службовцем разом з Управлінням кадрів Апарату за результатами оцінювання службової діяльності, погоджується безпосереднім керівником та затверджується керівником самостійного структурного підрозділу.

Процедура складання індивідуальної програми державного службовця Апарату ВРУ складається з таких стадій:

1) початкова стадія, в межах якої здійснюється самоаналіз та оцінка рівня професійної компетентності державного службовця. До процедурних дій, що відбуваються у межах цієї стадії, належать: обговорення під час оцінювання результатів службової діяльності (оціночної співбесіди) з безпосереднім керівником наявних знань, умінь та навичок державного службовця – професійних, комунікативних, особистісних та інших, що потребують удосконалення та розвитку; заповнення державним службовцем розділів індивідуальної програми відповідно до занесеної безпосереднім керівником інформації до бланку оцінювання;

2) основна стадія, у межах якої здійснюється визначення форм (видів) підвищення рівня професійної компетентності. До процедурних дій, що відбуваються у межах цієї стадії, належать: підбір форм (видів) підвищення рівня професійної компетентності; визначення орієнтовної тематики та місця підвищення рівня професійної компетентності з урахуванням завдань та обов'язків, визначених посадовою інструкцією, напрямку діяльності та планів роботи структурного підрозділу, вимог нормативно-правових актів і планів-

графіків закладів освіти або організацій/установ/підприємств, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном, а також можливостей підвищення рівня професійної компетентності у рамках реалізації міжнародних проектів та програм; заповнення державним службовцем відповідних розділів Індивідуальної програми;

3) підсумкова стадія, у межах якої здійснюється погодження індивідуальної програми з безпосереднім керівником. До процедурних дій, що відбуваються у межах цієї стадії, належать: затвердження індивідуальної програми уповноваженою особою (Головою Верховної Ради України – для Керівника Апарату ВРУ, керівником Апарату ВРУ – для перших заступників та заступників Керівника Апарату ВРУ; Керівником Апарату ВРУ або його першими заступниками, чи заступниками відповідно до розподілу обов’язків – для керівників структурних підрозділів Апарату ВРУ; Керівником Апарату або його першими заступниками, чи заступниками відповідно до розподілу обов’язків та за погодженням з головою відповідного комітету Верховної Ради України (за згодою) – для керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України; керівником структурного підрозділу – для інших державних службовців Апарату ВРУ); передача індивідуальної програми відповідальному працівникові відповідного структурного підрозділу Апарату ВРУ [24].

Деталізація формування індивідуальної програми державного службовця, свідчить про важливість підвищення кваліфікації у службовій кар’єрі державних службовців Апарату ВРУ.

Результати розгляду особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ роблять доцільним є звернення уваги на визначення часу відпочинку, що встановлюється для державних службовців.

Відповідно до Закону України «Про державну службу», для державних службовців передбачено: а) право на щорічну основну оплачувану відпустку тривалістю 30 календарних днів, якщо законом не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою грошової допомоги у розмірі середньомісячної заробітної плати (ст. 57); б) право на щорічну додаткову оплачувану відпустку

тривалістю не більше 15 календарних днів із розрахунку – один календарний день за кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби (ст. 58) [2]. Для державних службовців Апарату ВРУ встановлено аналогічні темпоральні межі реалізації права на відпустки. Хоча відпустки надаються у межах встановленого графіку відпусток, але їх черговість визначається з урахуванням міжсесійного періоду та пленарних засідань Верховної Ради України. При цьому, для державних службовців Апарату ВРУ, що мають п'ятирічний стаж державної служби у перший рік роботи в Апараті, можливою є реалізація права на додаткову відпустку виключно після сплину шестимісячного терміну безперервної роботи [25].

З метою надання та обчислення терміну відпустки державного службовця Апарату ВРУ слід виходити з того, що до стажу державної служби зараховуються час:

коли особа фактично не працювала, але за нею законно зберігалися місце роботи (посада) та заробітна плата повністю або частково (враховуючи час оплаченого вимушеного прогулу, спричиненого незаконним звільненням або переведенням на іншу роботу);

коли особа фактично не працювала, але за нею зберігалася місце роботи (посада) і виплачувалася допомога в межах державного соціального страхування (за винятком частково оплачуваної відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку);

коли особа фактично не працювала, але за нею зберігалася місце роботи (посада) і не виплачувалася заробітна плата у порядку, визначеному ст.ст. 25 і 26 Закону «Про відпустки» [26], за винятком відпустки без збереження заробітної плати для догляду за дитиною до досягнення нею шестирічного віку (у випадку, якщо дитина хвора на цукровий діабет I типу (інсулінозалежний) або якщо дитина, якій не встановлено інвалідність, хвора на тяжке перинатальне ураження нервової системи, тяжку вроджену ваду розвитку, рідкісне орфанне захворювання, онкологічне, онкогематологічне захворювання, дитячий церебральний параліч, тяжкий психічний розлад, гостре або хронічне

захворювання нирок IV ступеня, – до досягнення дитиною шістнадцятирічного віку, а якщо дитині встановлено категорію «дитина з інвалідністю підгрупи А» або дитина, якій не встановлено інвалідність, отримала тяжку травму, потребує трансплантації органу, потребує паліативної допомоги – до досягнення дитиною вісімнадцятирічного віку) [27];

навчання з відривом від виробництва тривалістю менше 10 місяців на денних відділеннях професійно-технічних навчальних закладів;

навчання нових професій (спеціальностей) осіб, звільнених у зв'язку із змінами в організації виробництва та праці, у т.ч. з ліквідацією, реорганізацією або перепрофілюванням підприємства, скороченням чисельності або штату працівників;

інші періоди роботи, передбачені законодавством [28, с. 366].

В означеному напрямі наукових розвідок цікавим є спеціальне нормативне встановлення додаткових вільних від роботи оплачуваних днів для державних службовців Апарату ВРУ у разі: 1) дня народження працівника; 2) народження у працівника дитини; 3) 1 вересня (для працівників, діти яких навчаються у перших-четвертих класах загальноосвітніх навчальних закладів); 4) шлюбу працівника або його дітей; 5) смерті одного з подружжя або близьких родичів. Звільнення від роботи здійснюється на підставі заяви державного службовця Апарату ВРУ та оплачується за рахунок коштів фонду оплати праці [29].

Підсумовуючи вищезазначене, доходимо висновку щодо наявності особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ, яких опосередковано нормативними та фактичними детермінантами функціональної ролі Верховної Ради України [30, с. 205-210]. Зазначено, що спроби виокремлення та встановлення співвідношення між державною службою та службою в Апараті ВРУ на законодавчому рівні є невдалими через відсутність урахування національних архетипів функціонування державних органів та реалій правової дійсності Української держави. Натомість, цінність вивчення міжнародної практики упорядкування парламентської служби полягає у

визначенні специфіки функцій, виконання яких покладено на службовців у законодавчих органах державної влади. На жаль, моделі упорядкування служби в законодавчому органі, встановлення співвідношення між цією службою та державною службою – немає.

Розглянуто змістовні та процедурні аспекти особливостей проходження державної служби в Апараті ВРУ, а саме: визначено спеціальні права та обов'язки державних службовців; проведено кореляцію займаної посади в Апараті ВРУ та посади державної служби; окреслено процедурні підстави присвоєння рангів державним службовцям Апарату ВРУ; охарактеризовано оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ та підвищення їх кваліфікації; виокремлено наявність нормативно встановлених додаткових вільних від роботи оплачуваних днів для державних службовців Апарату ВРУ.

2.2. Проходження державної служби в деяких державних органах

Характеристика проходження державної служби в окремих державних органах у цьому підрозділі стосуватиметься тих державних органів, які належать до органів виконавчої влади. Із цього приводу ст. 91 чинного Закону «Про державну службу» передбачає декілька положень щодо проходження державної служби, які дають підстави поділити ці органи на групи.

1. Керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами КМУ, та їх заступники. Відповідно до Закону «Про Кабінет Міністрів України» [32] до складу КМУ входять тільки міністри як керівники центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ). Таким чином, йдеться про керівників таких ЦОВВ, як:

служба, тобто ЦОВВ, більшість функцій якого становлять функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам: Державна авіаційна служба, Державна архівна служба, Державна казначейська служба, Державна міграційна служба, Державна митна служба, Державна регуляторна

служба, Державна служба геології та надр, Державна служба експортного контролю, Державна служба статистики, Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба з безпеки на транспорті, Державна служба надзвичайних ситуацій та ін.);

агентство, тобто ЦОВВ, більшість функцій якого становлять функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління: Державне агентство водних ресурсів, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження, Державне агентство лісових ресурсів, Державне агентство резерву, Державне агентство рибного господарства, Державне агентство з управління зоною відчуження, Державне агентство з питань кіно, Державне космічне агентство, Національне агентство з питань державної служби та ін.);

інспекція, тобто ЦОВВ, більшість функцій якого становлять контрольно-наглядові функції за дотриманням актів законодавства державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами: Державна архітектурно-будівельна інспекція, Державна екологічна інспекція, Державна інспекція енергетичного нагляду, Державна інспекція атомного регулювання, Державна інспекція культурної спадщини);

зі спеціальним статусом, тобто ЦОВВ, основні засади порядку створення, функціонування і ліквідації яких визначаються, насамперед, Конституцією і законами України: Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, АКУ, Фонд держмайна, Агентство з розшуку та активів, НАЗК, Національна комісія зі стандартів української мови, Національна поліція, ДБР, СБУ, Держкомтелерадіо;

інші ЦОВВ, тобто ЦОВВ, які не належать до жодного із зазначених вище видів ЦОВВ: Адміністрація Державної прикордонної служби, Пенсійний фонд, Український інститут національної пам'яті).

Як свідчить аналіз чинного законодавства, керівники ЦОВВ, які не входять до складу КМУ, та їхні заступники призначаються на посаду та звільняються з посади КМУ у порядку, передбаченому Конституцією України

та Законами «Про Кабінет Міністрів України» (п. 1 ч. 7 ст. 21) [32] і «Про центральні органи виконавчої влади» [33] (ч. 1 ст. 19). Так, відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону «Про центральні органи виконавчої влади» керівник ЦОВВ і його заступники призначаються на посаду та звільняються з посади КМУ за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби за результатами конкурсу (загальною кількістю не більше п'яти осіб) відповідно до чинного Закону «Про державну службу» [2]. З огляду на те, що загальним питанням проходження державної служби вітчизняними науковцями приділялася певна увага (Л.Р. Біла-Тіунова, С.В. Ківалов, А.В. Кірман, Р.В. Негара, Н.С. Панова, О.С. Продаєвич) [34-40], і отримані ними наукові доробки є досить цінними і важливими для адміністративно-правової науки, немає потреби у детальній характеристиці цих положень, тим більше, що окремі питання уже висвітлювалися у розділі 1 цього дослідження.

Як свідчить аналіз чинного законодавства про ЦОВВ, особливості правового статусу окремого ЦОВВ впливають на особливості призначення на посади керівника цього органу. Підтвердженням цьому є посада керівника АКУ. Так, особливості спеціального статусу АКУ обумовлюються його завданнями та повноваженнями, у т.ч. роллю у формуванні конкурентної політики, визначаються Законом «Про Антимонопольний комітет України» [41], іншими актами законодавства і полягають, зокрема, в особливому порядку призначення та звільнення Голови АКУ, його заступників, державних уповноважених АКУ, уповноважених з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель, голів територіальних відділень АКУ, у спеціальних процесуальних засадах діяльності АКУ, наданні соціальних гарантій, охороні особистих і майнових прав працівників АКУ на рівні з працівниками правоохоронних органів, в умовах оплати праці.

Перша особливість полягає у тому, що Голова АКУ призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за згодою Верховної Ради України. Наступна – строк його повноважень: сім років і він не може призначатися на цю посаду більше ніж на два строки підряд. Особливими є і

вимоги, що висуваються до претендента на цю посаду, зокрема: а) вони передбачаються виключно Законом «Про Антимонопольний комітет України» [41]; б) особа не може більше двох строків перебувати на цій посаді (може бути призначено громадянина України, який досяг тридцяти років, має вищу, як правило, юридичну чи економічну освіту, стаж роботи за фахом не менше п'яти років протягом останніх десяти років). Голова АКУ може бути звільнений з посади у разі вчинення ним злочину та у зв'язку з неможливістю виконання обов'язків за станом здоров'я. Особливим є й його право заявити про своє звільнення Верховній Раді України. Слід акцентувати увагу на тому, що припинення повноважень Голови АКУ не тягне за собою складення повноважень державними уповноваженими АКУ та уповноваженими з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Важливим є те, що Голова АКУ має право брати участь у засіданнях КМУ з правом дорадчого голосу.

Мають місце й особливості призначення на посаду його заступників: перший заступник і заступник Голови АКУ із числа державних уповноважених призначаються на посади за поданням Прем'єр-міністра України та звільняються з посад Президентом України. При цьому, Прем'єр-міністр України вносить на розгляд Президента України подання про призначення на посади першого заступника і заступника Голови АКУ відповідно до пропозицій Голови АКУ.

Мають свої особливості і питання щодо призначення на посаду керівника ФДМ: його очолює Голова ФДМ, який за згодою Верховної Ради України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України. Перший заступник та заступник Голови ФДМ призначаються на посаду за поданням Прем'єр-міністра України та звільняються з посади Президентом України.

2. Керівники апаратів (секретаріатів) органів виконавчої влади. Слід, насамперед, зазначити, що апарати (секретаріати) державних органів – це робочі органи деяких державних органів, що забезпечують функціонування

самих державних органів. Саме на ці органи, відповідно до їх установчих нормативних актів, і покладається завдання забезпечення організації і функціонування відповідних органів. Важливим є те, що служба в апаратах (секретаріатах, офісах), як правило, надає особі статусу державного службовця (окрім працівників), що виконують функції з обслуговування. За загальним правилом, незалежно від гілки влади, такими апаратами є:

1) Апарат ВРУ [5; 7; 8], який здійснює правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України (див. підрозділ 2.1 цього дослідження);

2) Офіс Президента України [42; 43], який здійснює організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень (див. підрозділ 2.2 цього дослідження);

3) Секретаріат КМУ [44], який є постійно діючим органом, що забезпечує організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності КМУ, який очолює Державний секретар КМУ;

4) Апарат РНБО [45; 46], який є державним органом, що здійснює поточне інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення діяльності РНБО України (див. підрозділ 2.2 цього дослідження);

5) Секретаріат КСУ [47; 48], апарати ВСУ, вищих спеціалізованих судів (Вищий суд з питань інтелектуальної власності, Вищий антикорупційний суд), судів [3], які здійснюють організаційне, аналітичне, юридичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення роботи судів (див. підрозділ 2.3 цього дослідження);

6) Секретаріат ЦВК [49; 50], який виконує організаційну, юридичну, експертну, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу, спрямовану на забезпечення здійснення ЦВК та її членами повноважень, передбачених законом;

7) Секретаріат Уповноваженого ВРУ з прав людини [51; 52], який є постійно діючим органом, що утворюється Уповноваженим ВРУ з прав людини для забезпечення його діяльності;

8) Секретаріат ВРП [53; 54], який виконує організаційну, правову, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу із забезпечення діяльності ВРП та її органів у здійсненні повноважень, визначених чинним законодавством (див. підрозділ 2.4 цього дослідження);

9) Апарат Рахункової палати [55], який забезпечує виконання покладених на Рахункову палату повноважень;

10) Апарат НАЗК [56; 57], який здійснює організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності;

11) Апарат АКУ [41], який здійснює організаційну, технічну, аналітичну, інформаційно-довідкову та іншу роботу.

При цьому важливо зазначити, що вищеназваний перелік апаратів (секретаріатів) не є вичерпним.

Керівник Апарату Антимонопольного комітету України.

Антимонопольний комітет України (далі – АКУ) [41] є державним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом (більш детально характеристику цього органу надано вище у цьому підрозділі). Як свідчить аналіз чинного антимонопольного законодавства, ст. 15 Закону «Про Антимонопольний комітет України» визначає повноваження посадових осіб апарату АКУ, але повноважень керівника АКУ у цьому Законі не визначено. Окрім зазначеного, слід звернути увагу на те, що на момент підготовки цього дисертаційного дослідження Положення про апарат АКУ немає.

Єдине, на підставі чого можна охарактеризувати особливості проходження державної служби керівником апарату АКУ, є Умови проведення конкурсу на зайняття вакантної посади керівника апарату АКУ [58], які дозволяють виокремити такі структурні характеристики його статусу.

Посадові обов'язки керівника апарату АКУ: забезпечує виконання завдань апаратом АКУ з питань організаційного, правового, наукового,

документального, інформаційного, експертно-аналітичного, матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення діяльності АКУ та його органів, здійснює загальне керівництво і координацію роботи структурних підрозділів апарату АКУ, їх участі у розробці, аналізові нормативно-правових актів та законопроектів і здійсненні юридичної експертизи; забезпечує організаційну та технічну підготовку засідань колегіальних органів АКУ, нарад у Голови АКУ; розглядає запити про доступ до публічної інформації; відповідає за кваліфіковане та своєчасне виконання структурними підрозділами апарату АКУ та територіальними відділеннями, законів, нормативно-правових актів, доручень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Голови АКУ, першого заступника Голови АКУ, заступників Голови АКУ і державних уповноважених та за кваліфіковане і своєчасне виконання інших обов'язків, передбачених положеннями про відповідні підрозділи, звітує про їх виконання; відповідає за дотримання норм законів «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації»; відповідає за підготовку та надання для затвердження планів роботи АКУ, звітує про їх виконання; в установленому порядку організовує планування роботи з персоналом апарату Комітету та територіальних відділень, у тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В» апарату АКУ, голів та заступників голів територіальних відділень АКУ, забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до законодавства; забезпечує: планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами щодо професійної компетентності та стимулює просування по службі, підвищення кваліфікації державних службовців; своєчасне оприлюднення та передачу НАДС, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється; здійснює планування навчання персоналу АКУ з метою удосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних

меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону; призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В» апарату АКУ, звільняє з таких посад відповідно до Закону «Про державну службу» [2]; призначає, в установленому законодавством порядку, на посади голів територіальних відділень АКУ та їх заступників і звільняє їх з посад; присвоює ранги державним службовцям АКУ, головам та заступникам голів територіальних відділень АКУ, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»; здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Щодо претендентів на посаду керівника апарату АКУ визначено загальні та спеціальні кваліфікаційні вимоги.

Загальні кваліфікаційні умови: ступінь вищої освіти – не нижче магістра; вільне володіння державною мовою; володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи.

Спеціальні кваліфікаційні умови:

1) досвід роботи: загальний стаж роботи – не менше семи років; досвід роботи на посадах державної служби категорії «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування чи досвід роботи на керівних посадах у сфері забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель, здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції – не менше трьох років; 2) управління змінами: вміння формувати план змін; вміння управляти змінами та реакцією на них; вміння оцінювати ефективність змін; 3) прийняття ефективних рішень: здатність своєчасно приймати виважені рішення; вміння аналізувати альтернативи; спроможність на виважений ризик; автономність та ініціативність щодо прийняття пропозицій/рішень; 4) лідерство: вміння мотивувати до ефективної професійної діяльності; сприяння всебічному розвитку особистості; вміння делегувати повноваження та управляти результатами діяльності; здатність до

формування ефективної організаційної культури державної служби;

5) комунікація та взаємодія: вміння визначати заінтересовані і впливові сторони та розбудовувати партнерські відносини; здатність ефективно взаємодіяти – дослухатися, сприймати та викладати думку; вміння публічно виступати перед аудиторією; здатність переконувати інших за допомогою аргументів та послідовної комунікації; 6) досягнення результатів: здатність до чіткого бачення результату діяльності; вміння фокусувати зусилля для досягнення результату діяльності; вміння запобігати та ефективно долати перешкоди;

7) стресостійкість: вміння управляти своїми емоціями; здатність до самоконтролю; здатність до конструктивного ставлення до зворотного зв'язку, зокрема критики; 8) управління ефективністю та розвиток людських ресурсів: вміння управляти людськими ресурсами; вміння управляти проектами; вміння організовувати роботу і контролювати її виконання; здатність до мотивування;

9) робота з інформацією: здатність працювати з базами даних законодавства; вміння працювати в умовах електронного урядування; 10) професійні знання: знання законодавства: Конституції України; Законів України «Про Кабінет Міністрів України» [32]; «Про центральні органи виконавчої влади» [33]; «Про державну службу» [2]; «Про запобігання корупції» [56]; «Про Антимонопольний комітет України» [41]; «Про захист економічної конкуренції» [59]; «Про захист від недобросовісної конкуренції» [60]; «Про публічні закупівлі» [61]; «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [62]; основ державного управління у сфері забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель, здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції; основ бюджетного законодавства; системи державного контролю у сфері публічних фінансів.

Керівник апарату Державного комітету телебачення і радіомовлення України [63] (далі – Держкомтелерадіо). Відповідно до п.п. 6¹ і 10¹ Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, апарат Держкомтелерадіо очолює керівник, який призначається на посаду та

звільняється з посади Головою Держкомтелерадіо, і який: а) організовує планування роботи з персоналом Держкомтелерадіо, у т.ч. проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог коментованого Закону ; забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі; забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу НАДС інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється; призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», звільняє з таких посад відповідно до коментованого Закону; присвоює ранги державним службовцям Держкомтелерадіо, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»; забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців Держкомтелерадіо; здійснює планування навчання персоналу Держкомтелерадіо з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, коли володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до чинного Закону «Про державну службу» [2]; здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в Держкомтелерадіо; здійснює інші повноваження, визначені законом. При цьому слід зазначити, що: а) відсутнім є Положення про апарат Держкомтелерадіо, у будь-якому разі, у вільному доступі; б) особливостей як щодо вимог до претендентів на посаду керівника апарату Держкомтелерадіо, так і щодо оцінювання результатів його службової діяльності не виявлено.

Керівник Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини [52].

Аналіз чинного законодавства щодо визначення окремих положень правового статусу керівника секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини дає

підстави зазначити, що цим законодавством регламентуються окремі питання, зокрема про те, що він: а) призначається на посаду і звільняється з посади Уповноваженим; б) повинен знати Конституцію України; законодавство України, що стосується діяльності Уповноваженого, а також підзаконні нормативно-правові акти; міжнародні правові акти, стандарти та рекомендації; порядок підготовки та внесення проектів законодавчих та нормативних актів; правила охорони праці та протипожежного захисту; застосовувати сучасні методи управління персоналом; досконало володіти державною мовою, російською та однією з іноземних мов; в) організовує роботу Секретаріату, здійснює загальне керівництво його діяльністю та забезпечує виконання функцій Секретаріату; координує діяльність регіональних представництв Уповноваженого; організовує виконання доручень Уповноваженого; вносить пропозиції Уповноваженому щодо структури та штатного розпису Секретаріату, щодо положень про його структурні підрозділи та посадових (робочих) інструкцій працівників Секретаріату; вносить пропозиції Уповноваженому щодо призначення і звільнення з посади працівників Секретаріату, присвоєння їм рангів державних службовців, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності; забезпечує дотримання працівниками Секретаріату Закону «Про державну службу» [2], законодавства про працю, правил внутрішнього трудового розпорядку та протипожежної безпеки Секретаріату; забезпечує взаємодію Секретаріату та його структурних підрозділів з органами державної влади і місцевого самоврядування, міжнародними організаціями та неурядовими громадськими організаціями; за дорученням Уповноваженого направляє листи до органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб щодо проблем у галузі прав людини, порушених у зверненнях до Уповноваженого, разом із рекомендаціями щодо дотримання стандартів у галузі прав людини та контролює розгляд таких листів; представляє Секретаріат як юридичну особу в цивільно-правових відносинах; виконує інші функції за дорученням Уповноваженого; здійснює інші повноваження відповідно до законодавства;

г) має право: представляти Секретаріат в Україні та за її межами; запитувати та одержувати від органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на Секретаріат завдань.

Керівник апарату Національного агентства з питань запобігання корупції [57] (далі – НАЗК). Апарат НАЗК виконує організаційну, правову, експертну, аналітичну, інформаційно-довідкову та матеріально-технічну роботу, спрямовану на забезпечення здійснення Національним агентством повноважень, передбачених Законом «Про запобігання корупції» [56], іншими законами України. До складу апарату входять: керівництво апарату – керівник апарату та його заступники; структурні підрозділи (департаменти, самостійні управління, відділи та інші підрозділи). Апарат очолює керівник, який призначається та звільняється з посади Головою НАЗК.

Керівник апарату: вживає заходів щодо організації забезпечення належних умов діяльності та матеріально-технічного забезпечення апарату; забезпечує взаємодію апарату НАЗК з Офісом Президента України, апаратом Верховної Ради України, Секретаріатом КМУ, апаратами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності; забезпечує господарське обслуговування НАЗК, належну експлуатацію приміщень НАЗК, контролює санітарно-технічний стан приміщень; координує здійснення організаційних заходів щодо підготовки зборів, оперативних нарад, заходів іншого характеру, у тому числі міжнародних; здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в апараті, забезпечує виконання апаратом покладених на нього функцій; організовує роботу з документообігу в НАЗК; за результатами моніторингу виконання планів роботи НАЗК, в установленому порядку інформує про перебіг/стан виконання завдань Голову НАЗК, його заступників; забезпечує організацію функціонування та ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного

державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та Єдиного державного реєстру звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; забезпечує підготовку документів для розгляду Головою та його заступниками з питань, віднесених до компетенції керівника апарату; візує проекти документів з кадрових питань стосовно працівників апарату; підписує документи організаційного, господарського та фінансового характеру відповідно до встановленої компетенції; укладає від імені НАЗК господарські договори в межах повноважень, встановлених наказом НАЗК; здійснює інші повноваження відповідно до наказів та/або доручень Голови НАЗК. При цьому важливо зазначити, що вказані повноваження керівник апарату здійснює за принципом невторчання у діяльність уповноважених осіб НАЗК під час виконання ними функцій та повноважень НАЗК.

Керівником апарату може бути громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який має вищу освіту за кваліфікаційно-освітнім рівнем «спеціаліст», «магістр», не менше п'яти років стажу роботи на керівних посадах в державних органах, органах місцевого самоврядування, установах, організаціях, у т.ч. за кордоном, або міжнародних організаціях, володіє державною та не менше ніж однією іноземною (європейською) мовою і здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Керівник Апарату Рахункової палати [64] (далі – РП). Відповідно до ст. 22 Закону «Про Рахункову палату» [55] Секретар РП є керівником апарату РП, у зв'язку з чим він: організовує забезпечення діяльності РП; здійснює керівництво апаратом РП з питань організаційного, кадрового, інформаційного, довідкового, матеріально-технічного забезпечення діяльності РП; забезпечує підготовку і проведення засідань РП, зокрема ведення їх протоколів; – підписує протоколи засідань РП; підписує документи з матеріально-технічного забезпечення діяльності РП; підписує фінансові, банківські, бухгалтерські та інші документи; підписує відомості на виплату заробітної плати, премії,

матеріальної допомоги; подає Голові РП попередні пропозиції щодо загальної концепції роботи РП, кадрової політики, проектів кошторису, структури і штатного розпису апарату РП; призначає на посади посадових осіб апарату Рахункової палати у порядку, передбаченому законами «Про Рахункову палату» і «Про державну службу», та відповідно до кваліфікаційних вимог, затверджених рішенням РП згідно із законодавством України; звільняє з посад посадових осіб апарату РП у порядку, передбаченому законодавством України; накладає дисциплінарні стягнення, застосовує заохочення до посадових осіб у порядку, передбаченому законодавством України; забезпечує взаємодію апарату РП з апаратами інших державних органів, органів місцевого самоврядування; забезпечує розгляд звернень юридичних та фізичних осіб, що надходять до РП; подає на затвердження загальних зборів працівників Правила внутрішнього службового (трудоного) розпорядку, забезпечує контроль за їх виконанням 27 працівниками РП; здійснює заходи, пов'язані з охороною державної таємниці в апараті РП в частині матеріально-технічного та інформаційного забезпечення, а також забезпечує мобілізаційну підготовку і заходи цивільного захисту в межах повноважень, передбачених законодавством; організовує друк інформаційних бюлетенів РП, щорічного звіту про діяльність РП та інших інформаційних матеріалів, а також надсилання їх до Верховної Ради України та інших органів державної влади; вносить на розгляд Голови РП пропозиції щодо удосконалення діяльності РП та організації роботи її апарату в частині організаційного, інформаційного, довідкового, матеріально-технічного забезпечення; забезпечує підготовку та затверджує зведену номенклатуру справ РП; вживає заходів для забезпечення ефективності діяльності апарату РП, організаційно-технічного забезпечення робочих місць працівників апарату РП, а також охорони праці і техніки безпеки; затверджує фінансові звіти про відрядження працівників апарату РП в межах України та за кордон; здійснює формування та реалізацію планів навчання, підвищення кваліфікації посадових осіб апарату РП відповідно до затверджених РП тем та напрямів; розглядає питання щодо погодження запитів на отримання

міжнародної технічної допомоги, координує заходи з розроблення і реалізації програм та проектів технічної допомоги; затверджує положення про департаменти, територіальні управління та інші структурні підрозділи апарату РП, а також посадові інструкції працівників РП; затверджує посадові інструкції радників членів РП після обов'язкового погодження цих інструкцій відповідним членом Рахункової палати; затверджує наказом склад тендерного комітету; – присвоює державним службовцям РП ранги у порядку, визначеному Законом «Про державну службу», встановлює надбавки, доплати та інші виплати посадовим особам апарату РП, передбачені законодавством з питань оплати праці; приймає рішення про службові відрядження (в межах України та за кордон) працівників РП, зокрема відповідно до пропозицій керівників структурних підрозділів; підписує колективний договір із профспівковою організацією (організаціями) РП; здійснює інші повноваження, пов'язані із забезпеченням діяльності РП; з метою організації забезпечення діяльності РП Секретар РП - керівник апарату має право отримувати від Голови, його заступника та членів РП інформацію, необхідну для здійснення ним повноважень, визначених законом.

Він призначається на посаду та звільняється з посади Головою РП за його пропозицією відповідно до рішення РП. Ним може бути громадянин України, не молодше 35 років, який володіє державною мовою та однією з офіційних мов Ради Європи, має вищу освіту не нижче ступеня магістра, загальний стаж роботи не менше 7 років, стаж роботи у сфері державного контролю (аудиту), економіки, фінансів або права не менше 5 років та бездоганну ділову репутацію.

Таким чином, окрім Закону «Про державну службу» [2], питання проходження державної служби керівником апарату РП частково регламентуються Законом «Про Рахункову палату» [55] і Регламентом РП [64].

2.3. Проходження державної служби в допоміжних органах, утворених Президентом України

Державна служба в допоміжних органах, утворених Президентом України, стосується служби в їх апараті (секретаріаті) та функціонально спрямована на організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених за ним повноважень. Незважаючи на специфіку статусу та діяльності означених державних органів, Законом України «Про державну службу» неоднозначно трактовано характеристики, що певним чином відрізняють проходження державної служби в допоміжних органах, створених Президентом України від проходження в інших органах (ст. 91) [2]. Для формування цілісного доктринального уявлення про те, що характеризують проходження державної служби в допоміжних органах, створених Президентом України, необхідно визначити: 1) систему президентських допоміжних органів та провести їх диференціацію; 2) змістовно-процедурні аспекти проходження державної служби в допоміжних органах, яких утворено Президентом України.

Станом на теперішній час відсутньою є як офіційна кількість президентських органів, так і їх класифікаційна належність до певної групи, оскільки вони постійно змінюються в залежності від потреб суспільства і наявності вагомих обставин для створення. Правомочність Президента України щодо утворення допоміжних органів закріплено на конституційному рівні. Відповідно, Президент України утворює в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (п. 28 ч. 1 ст. 106) [1]. Слідуючи вказаному формулюванню, очевидною є відсутність владних повноважень у допоміжних органах, утворених Президентом України, та наявність у них повноважень допоміжного характеру, зміст яких залежить від функціонального призначення. Як слушно зазначено І.І. Бодровою, формування Президентом України допоміжних органів із питань, яких не віднесено до його

відання, або тих, яких наділено повноваженням недопоміжного характеру, є неприпустимим [65, с. 97].

Щодо визначення допоміжних органів, створених Президентом України як державних органів, яких не віднесено до жодної гілки влади, слід зазначити таке. Так, Д.М. Петровським президентські органи віднесено до державних органів, враховуючи що:

1) по предметам діяльності і повноважень – це допоміжні органи загальної і спеціальної компетенції;

2) по напрямкам діяльності – це органи, які діють у сфері оборони і безпеки, виробництва, матеріально-технічного забезпечення державних органів, взаємодії і представництва інтересів різних спільнот;

3) щодо складу і повноважень – це органи, до складу яких належать посадові особи, основним обов'язком яких є забезпечення діяльності глави держави, які мають самостійні повноваження, для яких забезпечення діяльності глави держави та участь у роботі допоміжного органу є додатковим обов'язком;

4) за способом забезпечення глави держави – це органи, які безпосередньо виконують доручення глави держави [66, с. 33].

Н.В. Коваль запропоновано розглядати допоміжні органи, утворені Президентом України квазі-державними утвореннями, яких доцільно об'єднати терміном «державні установи», що надають Президентові України згідно з визначеною компетенцією, послуги організаційного, правового, консультативного, інформаційного, експертно-аналітичного тощо характеру [67, с. 29]. В обґрунтування такого висновку зазначено те, що: ці органи не наділено повноваженнями владного характеру; відповідно до компетенції, вони не приймають юридично обов'язкові нормативні та індивідуальні акти.

Погоджуючись з указаною позицією, слід звернути увагу на те, що відповідно до Класифікації організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004, затвердженої Наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.05.2004 р. «Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів

України.....» [68], допоміжні органи, утворені Президентом України – не віднесено до державних органів. Можна припустити, що вказівка на наявність статусу державного органу в допоміжних органах, утворених Президентом України, має міститися у нормативно-правових актах, що регулюють їхнє створення та функціонування. Окрім того, окремі із цих органів є державними установами, яких нормативно іменовано через категорію «орган», хоча їх ознаки не відповідають юридичній детермінації державного органу; деякі мають структурні підрозділи, що є державними органами (наприклад, Апарат Ради Національної безпеки України [45; 46]).

На теперішній час єдиного підходу щодо класифікації допоміжних органів, створених Президентом України, не вироблено. З метою удосконалення функціонування інституту Президента України та механізму реалізації його повноважень, сталими є висловлювання науковців щодо вдосконалення законодавчого забезпечення організації та діяльності допоміжних структур при главі держави шляхом прийняття спеціального Указу Президента України, яким би затверджувалося Типове положення про допоміжні президентські органи [69, с. 18]. До прикладу, В.І. Мельниченко та Н.Г. Плахотнюком запропоновано нормативно упорядкувати їх статус у межах такої системи:

1) постійно діючі консультативно-дорадчі органи, утворення яких обумовлюється нормами про відповідне повноваження Президента України (помилування, громадянство, нагородження);

2) консультативно-дорадчі органи, утворення яких спричинено потребою вирішення певних завдань, координації дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, підготовки пропозицій щодо напрямів розвитку держави;

3) консультативно-дорадчі органи, утворення яких спричинено виникненням надзвичайних ситуацій у державі [70, с. 137].

Так, І.М. Петрівом допоміжні президентські органи систематизовано за порядком їх створення на тих, що створюються в: 1) обов'язковому порядку – Рада національної безпеки і оборони України і Представництво Президента

України в Автономній Республіці Крим; 2) дискреційному порядку – інші органи, що діють при Президентові України (комісії, комітети, ради, робочі групи), яких Президент України створює на власний розсуд за наявності потреби [71, с. 3].

Відсутність прямої вказівки на те, що Рада національної безпеки і оборони України і Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим є допоміжними органами, утвореними Главою держави, не означає, що вони не є допоміжними. Так, Конституцію України зазначено, що Президент України для здійснення своїх повноважень створює, у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби [1]. Використання формулювання «та інші» свідчить про те, що консультативні та дорадчі органи теж є допоміжними. Одночасно, окреме конституційне закріплення статусу Ради національної безпеки і оборони України (ст. 107) і Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим (ст. 139) [1] вказує на обов'язковість їх створення.

Президент України як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України, гарант державного суверенітету і територіальної цілісності, враховуючи різноманітність аспектів проблем у забезпеченні національної безпеки, з метою реалізації функції забезпечення національної незалежності й національної безпеки створює РНБО України [67] (далі – РНБО). Статус цього органу деталізовано Законом України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [45]. Щодо проходження державної служби в РНБО, то їй є притаманними такі ознаки:

1) проходження державної служби регулюється Законом України «Про державну службу» [2] без вказівки на спеціальне впорядкування статусу державних службовців;

2) секретар РНБО є державним службовцем, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України і безпосередньо йому підпорядковується;

3) Апарат РНБО є державним органом, на якого покладено обов'язки з інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення;

4) Апарат РНБО підпорядковується Секретареві Ради національної безпеки і оборони України, а його посадові особи є державними службовцями;

5) Апарат РНБО очолює Керівник Апарату, що призначається на посаду та звільняється з посади Секретарем РНБО у порядку, визначеному законодавством про державну службу. Указане положення дотично п. 2 ст. 91 Закону України «Про державну службу», в якому зазначено, що керівники апаратів (секретаріатів) визначених державних органів (включаючи Раду Національної безпеки України), призначаються на посаду у порядку, визначеному законом [2];

6) Керівник Апарату РНБО є керівником державної служби в державному органі – суб'єктом управління державною службою. За своїм статусом керівник Апарату РНБО: а) здійснює безпосереднє управління державною службою в державному органі; б) є вищою посадовою особою державного органу, що має статус державного службовця, тощо [46].

Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим також на нормативному рівні визначено державним органом, якого утворено з метою сприяння виконанню в Автономній Республіці Крим повноважень, покладених на Президента України [72]. З моменту окупації у 2014 р. Автономної Республіки Крим було прийнято рішення про нову структуру цього органу [73]. Згодом, для забезпечення оперативної взаємодії з центральними органами виконавчої влади, консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим переміщено у місто Київ, а один із заступників Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим та окремі працівники Представництва – у місто Херсон [74]. Отже, указаний допоміжний державний орган, якого утворено Президентом України, продовжує функціонувати, незважаючи на зміну місця розташування.

До положень, що характеризують проходження державної служби в Представництві Президента України в Автономній Республіці Крим, слід віднести:

- 1) постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим здійснює загальне керівництво діяльністю цього державного органу, але не є державним службовцем;
- 2) посадові особи Представництва є державними службовцям;
- 3) вступ, проходження та припинення державної служби у цьому державному органі здійснюється на загальних засадах, яких визначено Законом України «Про державну службу».

Слід зазначити, що призначення керівника Апарату Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим має бути врегульовано на законодавчому рівні, проте така норма станом на теперішній час є відсутньою.

Очевидно, що всі інші президентські органи є допоміжними, але тими, що не обов'язково мають бути утвореними. Для цілей проходження державної служби – це означає, що на них поширюється дія п. 1 ст. 91 Закону України «Про державну службу» незалежно від їх класифікаційної приналежності [2]. Важливість диференціації допоміжних органів, створених Президентом України, полягає у формуванні цілісного уявлення про такі органи. Так, О.Н. Ярмишем та В.О. Серьогіним запропоновано поділ допоміжних президентських органів за предметною та функціональною ознаками: предметні – створюються для допомоги главі держави у виконанні його повноважень і є жорстко спеціалізованими, а функціональні забезпечують діяльність апарату в цілому, і наведено таку класифікацію допоміжних органів при Президентові України:

- 1) у сфері забезпечення національної безпеки і оборони України;
- 2) у галузі державного управління і місцевого самоврядування;
- 3) у сфері економічної політики та соціального партнерства;
- 4) у сфері науково-технічної політики;
- 5) у сфері забезпечення законності та правопорядку;

6) у сфері розвитку внутрішньої політики [75].

Цікавою є позиція О.М. Осавелюк, якою класифіковано допоміжні органи, створені Президентом України, залежно від форми державного правління шляхом виокремлення органів, що:

1) забезпечують персональний статус глави держави (основними функціями яких є фіксування, аналіз, класифікація інформації, яка надходить до глави держави, і підготовка проектів різних документів за дорученням глави держави);

2) координують діяльність інших державних установ (зазначені органи дають змогу главі держави отримувати альтернативну офіційну інформацію, забезпечувати взаємодію з конституційними органами влади);

3) представляють главу держави назовні (наприклад, відділи по зв'язку з громадськістю чи по роботі із засобами масової інформації) [76, с. 191].

Наприклад, Н.В. Коваль застосовано похідний від спеціалізації критерій до градації допоміжних органів, створених Президентом України – поділ за сферами діяльності, а саме органи, що уповноважені у сфері: забезпечення державної незалежності та національної безпеки (наприклад, РНБО України, Комітет з питань розвідки); здійснення внутрішньої політики (наприклад, Комісія при Президентові України з питань громадянства, Комісія державних нагород та геральдики); здійснення зовнішньої політики (наприклад, Міжнародна дорадча рада); здійснення економічної політики та соціального партнерства (наприклад, Національна рада реформ); здійснення державного будівництва (наприклад, Конституційна комісія*, Державне управління справами); здійснення науково-технічної, освітньої та культурної політики (наприклад, Рада з питань розвитку Національного культурно-мистецького та музейного комплексу «Мистецький арсенал», Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка, Комітет з Державних премій України в галузі науки і техніки); забезпечення правопорядку та законності (наприклад,

* Указ Президента України про створення Конституційної комісії втратив чинність 21.06.2019 р.

Національна рада з питань антикорупційної політики); взаємодії глави держави з органами державної влади (наприклад, Офіс Президента України); розвитку судової системи в Україні (наприклад, Рада з питань судової реформи) [67, с. 44].

Таким чином, розвідки у напрямі визначення нормативного статусу допоміжних органів, утворених Президентом України, так чи інакше стосуються потреби проведення їх диференціації. Загалом, це створить можливість чіткого обґрунтованого розмежування їх на види і групи, що відображатимуться різноманітність зв'язків між органами, встановлюватимуть критерії їх утворення та ознаки, що визначатимуть їх різновиди [77, с. 551]. Доцільним є використання комбінованого підходу, що містить декілька підстав для класифікації, а саме залежно від:

1) строку дії шляхом виокремлення: а) постійних (наприклад, Офіс Президента України [43], Комісія при Президентові України з питань громадянства [78]); б) тимчасових (наприклад, Тимчасова робоча група з питань реформування системи охорони здоров'я [79]);

2) обсягу повноважень шляхом виокремлення: а) загальних (наприклад, Офіс Президента України); б) спеціальних (наприклад, Комісія при Президентові України з питань громадянства);

3) організаційної форми шляхом їх створення у вигляді: офісу, ради, комісії, комітету, координаційного центру, робочої групи, служби, науково-дослідного інституту;

4) мети їхнього створення шляхом виокремлення:

а) координаційних (наприклад, РНБО);

б) консультативно-дорадчих (наприклад, Рада представників кримськотатарського народу [80]; Національний інститут стратегічних досліджень [81]; Національна рада реформ [82]; Національна рада з питань антикорупційної політики [83]; Національна інвестиційна рада [84]; Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України [85]; Рада з питань національної єдності [86]; Міжнародна дорадча рада [87];

Комісія з питань правової реформи [88]; Рада з питань свободи слова та захисту журналістів [89]; Координаційна рада з протидії поширенню COVID-19 [90]; Рада з питань сприяння розвитку малого підприємництва [91]; Консультативна рада з питань сприяння розвитку системи загальної середньої освіти [92]; Консультативна рада з питань забезпечення прав і свобод захисників України [93]; Рада з питань розвитку професійної (професійно-технічної) освіти [94];

в) допоміжних (наприклад, Комітет із Державної премії України в галузі архітектури [95]; Комісія при Президентові України з питань громадянства [78]; Державне управління справами [96]; Комітет з Державної премії України в галузі освіти [97]; Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка [98]; Офіс Президента України [43]; Комісія з питань координації євроатлантичної інтеграції України [99];

г) дорадчі (наприклад, Комісія з державних нагород та геральдики [100];

д) без визначення статусу (наприклад, Комісія при Президентові України у питаннях помилування [101]; Тимчасова робоча група з питань реформування системи охорони здоров'я [79]).

Таким чином, на теперішній час, Президентом України утворено значну кількість допоміжних органів, яких можна диференціювати залежно від обраних підстав. При цьому, для цілей проходження державної служби, значення має наявність у працівників допоміжних президентських органів статусу державного службовця. Так, склад Тимчасової робочої групи з питань реформування системи охорони здоров'я [79] свідчить про те, що до неї віднесено осіб, які займають відповідні посади, пов'язані з охороною здоров'я та є спеціалістами в означеній сфері. Проте, статусу державного службовця вказані суб'єкти не набуватимуть з моменту входження до цього тимчасового дорадчого органу. У свою чергу, організаційне забезпечення діяльності цього органу здійснюватиметься Офісом Президента України та Державним управлінням справами (у межах компетенції).

Аналогічна ситуація щодо відсутності державних службовців у допоміжному органі, створеному Президентом України, спостерігається у: Раді

представників кримськотатарського народу [80], Національному інституті стратегічних досліджень [81], Виконавчому комітетові реформ [82], Національній Раді з питань антикорупційної політики [83], Національній інвестиційній Раді [84], Раді з питань національної єдності [86], Міжнародній дорадчій раді [87], Комісії з питань правової реформи [88] і т.д.

Відповідно, крім конституційно обов'язкових допоміжних органів, у межах яких є можливим проходження державної служби (Рада Національної безпеки та оборони України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим), виключення становить Офіс Президента України.

Залучення до діяльності допоміжних органів, створених Президентом України, Державного управління справами, опосередковано тим, що це спеціальний державний орган, зміст діяльності якого становить матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів.

Державне управління справами підпорядковується Президентові України. Проте, його приналежність до допоміжних президентських органів не є безумовною. Відповідно до Указу Президента України «Про Положення про Державне управління справами» від 17.02.2002 р. Державне управління справами не визначено як допоміжний орган [96]. При цьому, до його завдань віднесено:

1) матеріально-технічне, соціально-побутове забезпечення діяльності Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, а також органів, апаратів, утворених для здійснення їх повноважень;

2) фінансове забезпечення діяльності Президента України, Адміністрації Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, а також органів, апаратів, утворених для здійснення їх повноважень;

3) забезпечення надання лікувально-профілактичної допомоги, санітарного та епідемічного благополуччя, санаторно-курортного обслуговування Президента України, народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, інших керівників державних органів, працівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, працівників інших державних органів, а також інших категорій осіб [96].

Натомість, Указом Президента України «Питання Державного управління справами» від 21.03.2000 р. [102] зазначено, що Державне управління справами є правонаступником Управління справами Адміністрації Президента України, Адміністрації Президента України, відповідних органів, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Ради національної безпеки і оборони України, інших державних органів, стосовно майна, що передане в установленому порядку Державному управлінню справами.

Крім того, цим нормативно-правовим актом встановлено, що Державне управління справами є допоміжним органом, створеним Президентом України відповідно до пункту 28 статті 106 Конституції України [1]. Доцільним видається: послідовне впорядкування статусу Державного управління справами та однакове його трактування в законодавстві; внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють статусу Державного управління справами в частині заміни термінологічного словосполучення «Адміністрація Президента України» на «Офіс Президента України».

У цілому, проходження в державних органах державної служби, незалежно від наявності чи відсутності особливостей, врегульовано нормами, що містяться у профільному службовому законодавстві. Водночас, виходячи зі змісту положень Закону «Про державну службу» [2], проходження державної служби в допоміжних органах, утворених Президентом України, може

базуватися на нормах, що містяться у спеціальному законодавстві. Ця теза обґрунтовується такими положеннями:

1) керівник апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України у порядку, встановленому Президентом України (п. 5 ст. 91);

2) особливості вступу, проходження та припинення державної служби в апараті (секретаріаті) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, регулюються профільним законодавством про державну службу з урахуванням особливостей, визначених спеціальним законодавством у відповідній сфері (п.п. 1, 12 ст. 91) [1].

Визначення правового статусу органу, якого утворено Президентом України як консультативного, дорадчого та допоміжного, впливає на наявність специфіки правового регулювання проходження державної служби в ньому. Це пов'язано з тим, що Законом «Про державну службу» визначено додаткові особливості правового регулювання проходження державної служби не для будь-якого органу, утвореного Президентом України, а лише для органу, який є «постійно діючим допоміжним органом», тобто на тимчасові, консультативні та дорадчі органи означені положення не поширюються.

З метою уникнення плутанини у можливості поширення положень ст. 91 Закону «Про державну службу» [2] на апарат окремих органів, яких утворено Президентом України, слід звернути на них увагу. До допоміжних органів, утворених Президентом України, але на яких не поширюється дія п.п. 5, 11 ст. 91 Закону України «Про державну службу», слід віднести:

Комісію при Президентові України з питань громадянства, яка є допоміжним органом при Президентові України, але не є постійно діючим відповідно до статусу, якого за нею закріплено Указом Президента України від 27.03.2001 р. «Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України» [103];

Національну інвестиційну раду, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України відповідно до Указу Президента України від 29.08.2016 р. «Про Положення про Національну інвестиційну раду» [84];

Комісію державних нагород та геральдики, що відповідно до Указу Президента України від 31.12.2011 р. «Про Положення про Комісію державних нагород та геральдики», є дорадчим органом, який утворюється при Президентові України для попереднього розгляду питань, пов'язаних з нагородженням державними нагородами України, та забезпечення єдиного підходу до розвитку нагородної та геральдичної справи [100];

Національну раду з питань антикорупційної політики, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України відповідно до Указу Президента України від 14.10.2014 р. «Про Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики» [83];

Раду з питань свободи слова та захисту журналістів, що є консультативно-дорадчим органом при Президентові України відповідно до Указу Президента України від 06.11.2019 р. «Про Положення про Раду з питань свободи слова та захисту журналістів» [89] тощо.

Важливо зазначити, що це пов'язано із згаданою вище ознакою цих допоміжних органів, яких утворено Президентом України – відсутністю у них власного апарату чи секретаріату.

Отже, на теперішній час в Україні функціонує лише один постійно діючий допоміжний орган, створений Президентом України – Офіс Президента України. Проте, використання множини в законодавстві про державну службу щодо визначення специфіки призначення керівника апарату органу з таким правовим статусом та проходження державної служби в ньому є логічним, адже можливість утворення нових органів з аналогічним правовим статусом є прерогативою Президента України.

Офіс Президента України утворено шляхом реорганізації та скорочення чисельності працівників Адміністрації Президента України як постійно діючого допоміжного органу відповідно до Указів Президента України

«Питання забезпечення діяльності Президента України» від 20.06.2019 р. [42] та «Про Положення про Офіс Президента України» від 25.06.2019 р. [43].

Спеціальні норми щодо призначення керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, мають бути формально відображеними в сукупності нормативно-правових актів, які визначають порядок функціонування цих допоміжних органів – з одного боку, та деталізують процедуру призначення керівника (апарату) цих допоміжних органів – з іншого. Так, керівник Апарату Офісу Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в установленому порядку (абз. 2 п. 9 Положення про Офіс Президента України). Особливість призначення керівника Апарату Офісу Президента України полягає в тому, що конкурс на зайняття цієї посади державної служби не проводиться. Єдиною підставою призначення особи є подання Керівника Офісу Президента України (абз. 3 п. 12 «Положення про Офіс Президента України»). Аналогічно, спеціальною підставою припинення державної служби для керівника Апарату Офісу Президента України є подання Керівника Офісу Президента України [43].

Щодо особливостей проходження державної служби в Апараті Офісу Президента України, то слід зазначити, що державні службовці призначаються на посади і звільняються з посад Керівником Апарату Офісу Президента України. Як суб'єкта призначення, Керівника Апарату наділено повноваженнями з питань державної служби, наприклад: організація планування роботи з персоналом, у тому числі організація проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби; присвоєння рангів державним службовцям, які займають посади державної служби відповідної категорії; забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців; вирішення питання щодо заохочення державних службовців, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності; здійснення контролю за дотриманням виконавської та службової дисципліни тощо [43].

Правове регулювання окремих складових проходження державної служби в Апараті Офісу Президента України складається із загальних норм законодавства про державну службу. Наприклад: підвищення кваліфікації державних службовців упорядковано Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» [104] та «Про вдосконалення підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців» [105]; оцінювання результатів службової діяльності – Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців» [106]; питання соціального забезпечення державних службовців – Постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби» [107], «Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки» [108], «Про затвердження Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток» [109] тощо. Таким чином, слід констатувати відсутність спеціальних нормативно-правових актів, якими врегульовано окремі складові проходження державної служби в Апараті Офісу Президента України. Вбачається за доцільне вироблення спеціальної нормативної детермінації проходження державної служби в означеному органі.

У цій частині дослідження проаналізовано змістовно-процедурні аспекти проходження державної служби в допоміжних органах, створених Президентом України шляхом визначення: системи президентських допоміжних органів, проведення їх диференціації, встановлення механізму проходження державної служби у цих органах. Виокремлено ознаки, що характеризують проходження державної служби в Раді національної безпеки і оборони України:

1) проходження державної служби регулюється Законом України «Про державну службу» [2] без вказівки на спеціальне упорядкування статусу державних службовців;

2) секретар Ради національної безпеки і оборони України є державним службовцем, що призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України і безпосередньо йому підпорядковується;

3) Апарат Ради національної безпеки і оборони України є державним органом, на якого покладено обов'язки з інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення;

4) Апарат Ради національної безпеки і оборони України підпорядковується Секретареві Ради національної безпеки і оборони України, а його посадові особи є державними службовцями;

5) Апарат Ради національної безпеки і оборони України очолює Керівник Апарату, що призначається на посаду та звільняється з посади Секретарем Ради національної безпеки і оборони України;

6) Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України є керівником державної служби в державному органі – суб'єктом управління державною службою.

Зазначено, що особливість призначення керівника Апарату Офісу Президента України полягає у тому, що конкурс на зайняття цієї посади державної служби не проводиться. Єдиною підставою призначення особи є подання Керівника Офісу Президента України. Вбачається доцільним вироблення спеціальної нормативної детермінації проходження державної служби в означеному органі.

2.4. Проходження державної служби в апаратах (секретаріаті) судів

Проходження державної служби в апаратах (секретаріаті) судів є багатогранним правим явищем, а неможливість охоплення змістовних та процедурних особливостей проходження державної служби в означених органах в одному нормативно-правовому акті, не означає відсутності потреби у їх доктринальному визначенні. Первинно слід зазначити, що поєднання

аспектів проходження державної служби в органах правосуддя та органі конституційного судочинства пов'язано із спільністю функціонального призначення цих органів. Відповідно до Указу Президента України від 11.06.2021 р. «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки», кінцевою метою діяльності органів правосуддя та конституційного судочинства є незалежне та неупереджене правосуддя, що є запорукою сталого розвитку суспільства і держави, гарантією додержання прав і свобод людини та громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави, зростання добробуту та якості життя, створення привабливого інвестиційного клімату, своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права [114].

Для визначення специфіки проходження державної служби в судах необхідно окреслити систему цих органів. Трактувати поняття «орган правосуддя» можна з позиції вузького та широкого підходу. У межах вузького підходу, орган правосуддя – це орган, що здійснює специфічний вид державної діяльності, тобто суд, який на підставі закону в установленому порядку здійснює розгляд та вирішення судових справ з метою забезпечення гарантованих Конституцією України та Законами прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави, і завершується постановленням правосудного судового рішення, яке має загальнообов'язковий характер [115, с. 27]. Виокремлення вузького трактування до поняття «орган правосуддя» дотичне положенням: а) Конституції України, якими встановлено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди (ст. 124) [1], б) Закону України «Про судоустрій та статус суддів» – правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених законом процедур судочинства (ст. 5) [3]. За такого підходу, поняття «орган правосуддя» та «орган, що здійснює правосуддя» використовуються як синоніми.

З позиції широкого підходу поняття «орган правосуддя» охоплює не лише органи, що здійснюють правосуддя, але й органи, що створюють умови

для його здійснення. Аналогічно, такий підхід може бути обґрунтований наявністю: а) конституційних положень, які визначають умови діяльності Вищої ради правосуддя, адвокатури та прокуратури у розділі, якого присвячено правосуддю (Розділ VIII) [1], б) положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів», якими регламентовано: організаційне забезпечення діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України здійснює секретаріат (ст. 102), статус та умови діяльності Національної школи суддів України (ст. 104), наявність системи забезпечення функціонування судової влади (147) [3].

Для цілей проходження державної служби в органах правосуддя, доцільно використовувати вузький підхід до трактування органу правосуддя.

Окреслення органів правосуддя, в яких працівники набувають статусу державного службовця та проходять державну службу, міститься в нормах службового та спеціального законодавства. Відповідно до п. 4 ст. 5 Закону України «Про державну службу» [2], особливості правового регулювання державної служби в системі правосуддя визначаються законодавством про судоустрій і статус суддів [3]. Законом «Про судоустрій та статус суддів» виокремлено органи правосуддя, де є можливим проходження державної служби шляхом віднесення до них апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду України (ст. 150) [3].

Проходження державної служби в органах правосуддя характеризується специфікою об'єктно-процедурного аспекту державної служби (прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою) внаслідок наявної інституційної специфікації в апаратах (секретаріаті) судів. Окремо слід звернути увагу на проходження державної служби в: 1) апаратах місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апараті Верховного Суду України; 2) Секретаріаті Конституційного Суду України.

Діяльність апарату суду спрямовано на організаційне забезпечення його роботи. Структура і штатна чисельність апаратів судів за погодженням із головою суду затверджуються відповідним територіальним управлінням

Державної судової адміністрації України або Державною судовою адміністрацією України залежно від місця суду в системі судоустрою [116].

Особа, набуваючи статусу працівника апарату суду (керівника апарату суду, його заступника, працівника управління, відділу, сектора, секретаря судового засідання, наукового консультанта, судового розпорядника) одночасно набуває спеціального статусу державного службовця. Не всі працівники апарату суду є державними службовцями. Зокрема, цим статусом не наділено: помічника голови суду, помічника заступника голови суду, помічника секретаря судової палати, помічника судді – члена Ради суддів України, помічника судді. Указані посади віднесено до патронатної служби, на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу» [117]. Таким чином, специфіку проходження державної служби в апаратах судів України опосередковано:

- а) місцем проходження державної служби;
- б) наявністю спеціального статусу державного службовця у працівників апарату суду.

На посаду керівника апарату місцевого, апеляційного, вищого спеціалізованого суду, його заступника призначається особа, яка відповідає вимогам щодо професійної компетентності для зайняття посади, які складаються із загальних, спеціальних вимог, типових вимог (у разі їх наявності). Суб'єктом призначення (за погодженням з головою відповідного суду) щодо керівника апарату місцевого суду, його заступників є начальник відповідного територіального управління Державної судової адміністрації України.

Про наявність особливостей призначення керівників апаратів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів, свідчать положення ст. 91 Закону України «Про державну службу» [2], яка хоча й має назву «Особливості проходження державної служби в окремих державних органах», але змістовно визначає лише такі з них для означених державних службовців:

а) керівники апаратів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів призначаються на посаду в порядку, якого визначено спеціальним законом про державну службу з врахуванням законодавством про судоустрій і статус суддів (п. 2);

б) особливості проходження державної служби керівниками апаратів Верховного Суду та вищих спеціалізованих судів регулюються спеціальним законом про державну службу з врахуванням законодавства у відповідній сфері (п. 12).

До специфічних характеристик набуття статусу державного службовця, що займатиме таку посаду державної служби як керівник апарату Верховного Суду/керівник апарату вищого спеціалізованого суду, слід віднести [118; 119]:

1) призначення на посаду здійснюється Головою Державної судової адміністрації України за погодженням Голови Верховного Суду/голови вищого спеціалізованого суду;

2) нормативно встановлено спеціальні вимоги, які висуваються до кандидатів на зайняття відповідних посад та затверджуються Вищою радою правосуддя за поданням Комісії з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя;

3) призначенню на посаду має передувати конкурс на зайняття відповідної посади державної служби, організацію проведення якого покладено на Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя;

4) посаду керівника апарату Верховного Суду/керівника апарату вищого спеціалізованого суду прирівняно до посад державної служби підкатегорії А1, що обумовлює відповідне матеріальне забезпечення [120].

До претендентів на посади керівника апарату суду висуваються такі вимоги:

1) Вищого спеціалізованого суду:

загальні вимоги: вища освіта з освітнім ступенем магістра (або прирівняна до неї вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста); загальний стаж роботи не менше 7 років; досвід роботи на посадах державної служби

категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як 3 роки; вільне володіння державною мовою; володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи;

спеціальні вимоги: а) знання законодавства: Конституції України; Законів України: «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про доступ до судових рішень», «Про інформацію», «Про очищення влади», «Про захист персональних даних»; кодекси: КЗпП, ЦК, КК, БК, ГК, КУпАП, КПК, ЦПК, ГПК, КАС тощо; рішення Ради суддів України та накази ДСА з питань організаційного забезпечення діяльності судів; акти КМУ з питань державної економічної політики, фінансового забезпечення діяльності судів, реалізації державної політики з питань державної служби, що регламентують бюджетні відносини і фінансово-господарську діяльність; законодавство, що регулює діяльність відповідного державного органу та/або його апарату; б) професійні знання: знання з питань судоустрою та державного управління, управління персоналом та проходження державної служби, планування роботи суду та звітності, діловодства та судової статистики, управління якістю, зв'язків з громадськістю, стратегічного планування; в) наявність лідерських навичок: встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування; вміння працювати з великим обсягом інформації та здатність виконувати одночасно декілька завдань; ведення ділових переговорів; досягнення кінцевих результатів; г) вміння приймати ефективні рішення: аналіз державної політики; наявність необхідних знань для ефективного розподілу та використання ресурсів (у т.ч. людських, фінансових, матеріальних); д) комунікації та взаємодія: вміння здійснювати ефективну комунікацію та проводити публічні виступи; співпраця та налагодження партнерської взаємодії; відкритість; ж) управління змінами: формування плану змін та

покращань; управління змінами та реакцією на них; оцінка ефективності змін; з) управління організацією та персоналом: організація роботи і контроль; управління проектами; управління якісним обслуговуванням; мотивування; управління людськими ресурсами; і) особистісні компетенції: принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; системність; інноваційність та неупередженість; самоорганізація та саморозвиток; вміння працювати в стресових ситуаціях; к) управління публічними фінансами: знання основ бюджетного законодавства; знання системи державного контролю у сфері публічних фінансів; л) робота з інформацією: знання основ законодавства про інформацію; вміння працювати в умовах електронного урядування;

2) місцевого адміністративного суду, місцевого господарського суду, апеляційного суду:

загальні вимоги: вища освіта з освітнім ступенем магістра (або прирівняна до неї вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста); досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років; вільне володіння державною мовою;

спеціальні вимоги: а) знання законодавства: Конституція України; Закони України: «Про судоустрій і статус суддів», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про доступ до судових рішень», «Про інформацію», «Про очищення влади», «Про захист персональних даних», «Про статус народного депутата», «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»; кодекси: КЗпП, ЦК, КК, БК, ГК, КУпАП, КПК, ЦПК, ГПК, КАС тощо; рішення Ради суддів України та накази ДСА з питань організаційного забезпечення діяльності судів; акти КМУ з питань державної економічної політики, фінансового забезпечення діяльності судів, реалізації державної політики з питань державної служби, що регламентують бюджетні відносини і

фінансово-господарську діяльність; б) професійні знання: знання з питань судоустрою та державного управління, управління персоналом та проходження державної служби, планування роботи суду та звітності, діловодства та судової статистики, управління якістю, зв'язків з громадськістю, стратегічного планування; в) знання сучасних інформаційних технологій: впевнений користувач ПК (Microsoft Word, Excel, Power Point, Outlook Express, Internet); вільне користування законодавчою базою ЛІГА:ЗАКОН, інформаційно-аналітичною системою «Кадри-ВЕБ»; г) лідерство: встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування; вміння працювати з великим обсягом інформації та здатність виконувати одночасно декілька завдань; д) прийняття ефективних рішень: аналіз державної політики; наявність необхідних знань для ефективного розподілу та використання ресурсів (у т.ч. людських, фінансових, матеріальних); ж) комунікації та взаємодія: вміння ефективної комунікації та публічних виступів; співпраця та налагодження партнерської взаємодії; відкритість; з) впровадження змін: реалізація плану змін; здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них; оцінка ефективності здійснених змін; і) управління публічними фінансами: знання основ бюджетного законодавства; знання системи державного контролю у сфері публічних фінансів; к) управління організацією роботи та персоналом: організація і контроль роботи; вміння працювати в команді та керувати командою; мотивування; оцінка і розвиток підлеглих; вміння розв'язання конфліктів; л) особистісні компетенції: аналітичні здібності; дисципліна і системність; інноваційність та неупередженість; самоорганізація та орієнтація на розвиток; дипломатичність та гнучкість; незалежність та ініціативність; стресостійкість; комунікабельність; м) робота з інформацією: знання основ законодавства про інформацію; вміння працювати в умовах електронного урядування;

3) місцевого загального суду: *загальні вимоги*: вища освіта з освітнім ступенем магістра (або прирівняна до неї вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста); досвід роботи на посадах державної

служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року; вільне володіння державною мовою.

У цілому, добір працівників апарату суду, які є державними службовцями, здійснюється на конкурсній основі і в порядку переведення державних службовців. При цьому, спеціальні положення щодо прийняття на державну службу в органах правосуддя містяться в рішеннях Вищої Ради правосуддя «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя» [121] та «Про затвердження Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державної служби у судах, органах та установах системи правосуддя» [122].

Примітним є те, що положення спеціального законодавства щодо призначення на посаду в апарат суду не є повною мірою уніфікованими. Відповідно до чинних посадових інструкцій працівників апарату місцевого суду, головний бухгалтер, секретар судового засідання, науковий консультант місцевого суду призначаються на посаду та звільняються з посади наказом голови суду за попереднім погодженням з відповідним територіальним управлінням Державної судової адміністрації з дотриманням вимог трудового законодавства та законодавства про державну службу України [123; 124; 125]. Указане суперечить положенням п. 5 ст. 155 Закону України «Про судоустрій та статусу судів» [3] та п. 12 «Типового положення про апарат суду», затвердженого Наказом Державної судової адміністрації України від 08.02.2019 № 131 [119], відповідно до яких, керівник апарату суду призначає на посаду та звільняє з посади працівників апарату суду, застосовує до них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення. Вбачається за доцільне прийняття оновлених посадових інструкцій працівників апарату суду, що забезпечить не лише належний рівень правосуддя, але й організацію державної служби в органах правосуддя.

У кожному суді функціонує служба судових розпорядників. При цьому, судові розпорядники є працівниками апарату суду, діяльність яких спрямовано на забезпечення додержання особами, які перебувають у суді, установлених правил та виконання ними розпоряджень головуєчого в судовому засіданні. Проходження державної служби на посаді судового розпорядника або старшого судового розпорядника, опосередковує потребу дотримання таких норм:

1) виконання посадових обов'язків в однострої, зразки якого затверджуються Головою Державної судової адміністрації за погодженням із Радою суддів України;

2) заборона вчинення неправомірних дій, що можуть негативно вплинути на рівень довіри громадян до судової влади в Україні;

3) віднесення до посадових обов'язків та повноважень тих, що визначені нормами процесуального законодавства;

4) одночасне віднесення до посадових прав та обов'язків забезпечення взаємодії з працівниками Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби судової охорони [126].

При визначенні особливостей проходження державної служби в апаратах судів, слід звернути увагу на наявність у них спеціального права на застосування особливих заходів державного захисту у межах Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [127]. До таких заходів державного захисту віднесено: особисту охорону, охорону житла і майна; видачу зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку; встановлення телефону за місцем проживання; використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку; забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту; переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, персональних та/або біометричних даних, переселення в інше місце проживання. Крім того, указаний механізм може застосовуватись і до близьких родичів державних службовців апарату суду.

Специфіка такого елементу проходження державної служби, як підвищення кваліфікації державних службовців апарату місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду, полягає в такому:

а) постійне підвищення кваліфікації працівників апаратів суду (включаючи державних службовців) має здійснюватися протягом усієї служби, але не рідше одного разу на три роки;

б) суб'єктом, який забезпечує організацію проведення підвищення кваліфікації державних службовців апарату суду, є окремий структурний підрозділ Національної школи суддів України [128];

в) серед форм навчання, які проводяться для керівників апаратів відповідного суду слід виокремити: очну, дистанційну, «он-лайн навчання» за допомогою відеоконференцзв'язку [129].

Слід зазначити, що хоча можливість підвищення кваліфікації, якої надано для працівників апарату суду, є вагомою гарантією якісного виконання ним своїх службових обов'язків, вона потребує коригування. Відповідно, змістовне значення підготовки, яка надається к межах Національної школи суддів України, містить не лише підвищення кваліфікації, як періодичний вид навчання, але й:

1) підготовку, яка здійснюється у необхідності підтримання на належному рівні та удосконалення знань, умінь і навичок залежно від досвіду роботи, рівня і спеціалізації суду, а також індивідуальних потреб;

2) проведення курсів навчання, визначених кваліфікаційним органом за результатами кваліфікаційного або регулярного оцінювання чи на підставі рекомендації викладача (тренера) за результатами проходження тренінгу, які застосовуються для поглиблення знань у певній галузі (правовому інституті), визначеній кваліфікаційним органом чи викладачем (тренером) [130].

Станом на теперішній час можливим є лише підвищення кваліфікації як вид підготовки в Національній школі суддів України.

З метою впровадження у практичну площину загальновизнаних міжнародних стандартів та кращих практик підвищення кваліфікації державних службовців апаратів судових органів, Національною школою судів України було розроблено стандартизовану програму підготовки та підвищення рівня кваліфікації керівників і заступників керівників апаратів місцевих (окружних), апеляційних судів, Вищого антикорупційного суду та Верховного Суду, яка включає такі напрями, як:

європейська система захисту прав людини (наприклад, застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини в національній судовій практиці;

застосування правових позицій Європейського суду з прав людини, викладені в рішеннях ЄСПЛ, які набули статусу остаточних);

гендерні аспекти в організації роботи суду;

український правопис, включаючи етику українського ділового мовлення;

антикорупційне законодавство та практику його застосування щодо державних службовців органів судової влади;

етику працівників апаратів судів;

психологію діяльності працівників апаратів судів;

судове адміністрування, включаючи інноваційні форми і методи, спрямовані на ефективне, якісне адміністрування в суді, тощо.

Щодо дотримання дисципліни державними службовцями – працівниками апарату місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду України, то їх нормативно визначено Рішенням Ради суддів України «Про затвердження Правил поведінки працівника суду» [131]. Для виявлення особливостей вимог до етичної поведінки державного службовця апарату суду, співставим їх із Загальними правилами етичної поведінки державних службовців [132]:

1) під час проходження державної служби в апараті суду етичні правила є доповненням до трудових договорів (контрактів), посадових інструкцій, інших актів, які регулюють питання організації роботи суду та його апарат, а загальні

правила етичної поведінки на державній службі – надаються для ознайомлення, відмітка про що додається до особової справи державного службовця;

2) державний службовець апарату суду повинен проявляти професійний підхід у своїй діяльності через ефективну роботу, позитивну мотивацію, сумлінне виконання посадових обов’язків, гарні навички письмового та усного спілкування, пунктуальність, дотримання вимог ділового етикету, культуру телефонних розмов, уміння працювати в команді, постійне навчання (самовдосконалення, систематичне підвищення свого професійного рівня), прояв поваги до інших;

3) під час виконання посадових обов’язків, державний службовець апарату суду в разі, коли до нього звертаються, зобов’язаний представитися із зазначенням займаної посади, у спілкуванні з учасниками судового процесу використовувати прізвище, ім’я та по батькові;

4) державний службовець апарату суду повинен вимагати дотримання правил етичної поведінки від підпорядкованих йому працівників, осіб, які проходять стажування чи практику в суді, щодо яких він визначений керівником стажування або практики;

5) державний службовець апарату суду повинен носити на видному місці бейдж із зазначенням прізвища, імені, по батькові та посади;

6) державний службовець апарату суду повинен утриматися від розміщення інформації, коментарів чи реакцій, які можуть завдати шкоди його репутації чи авторитету судової влади, у соціальних мережах, на інтернет-форумах або за допомогою інших засобів комунікацій; за невиконання правил поведінки працівника суду, державного службовця може бути притягнуто до відповідальності.

Така деталізація правил поведінки працівника суду, які деталізують обов’язки державного службовця апарату суду, є достатньо позитивною та може бути взятою за основу для упорядкування поведінки державних службовців у цілому.

Проаналізувавши положення законодавства, яким визначено засади проходження державної служби в апаратах місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду України, виокремимо такі особливості:

1) статус державного службовця, особа набуває одночасно з моменту набуття статусу працівника апарату місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду;

2) прийняття особи на державну службу здійснюється у порядку та за участі системи суб'єктів, які є спеціально уповноваженими у сфері правосуддя;

3) змістовно виконання спеціальних прав та обов'язків державними службовцями апарату місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду опосередковано завданням функціонального забезпечення діяльності відповідного суду [3];

4) Голова Верховного Суду/вищого спеціалізованого суду є уповноваженим суб'єктом, що вносить подання про застосування до керівника апарату заохочень або накладення на нього дисциплінарних стягнень відповідно до законодавства;

5) поведінка державних службовців – працівників апарату місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду України має відповідати спеціальним правовим актам, яких прийнято органами правосуддя;

6) на державних службовців апаратів місцевих, апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, апарату Верховного Суду України поширюється гарантії державного захисту працівників суду;

7) підвищення рівня професійної компетентності державних службовців апарату суду забезпечується Національною школою суддів України з урахуванням специфіки функціонування судових органів тощо.

Окремо слід зупинимося на характеристиці проходження державної служби в Секретаріаті Конституційного суду України. Відповідно до ст. 44 Закону України «Про Конституційний Суд України», Секретаріат здійснює

організаційне, аналітичне, юридичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Конституційного Суду України [47]. До ознак, що характеризують проходження державної служби в Секретаріаті Конституційного Суду України, слід віднести такі [48; 133]:

1) Керівник секретаріату є керівником державної служби в Конституційному Суді України, що займає посаду державної служби категорії «А»;

2) Керівник секретаріату призначається та звільняється з посади Головою Суду шляхом прийняття постанови Суду про призначення на посаду або звільнення з посади, яка ухвалюється відкритим голосуванням не менш як десятима суддями Конституційного Суду;

3) Перший заступник, заступники Керівника Секретаріату мають відповідати кваліфікаційним вимогам, передбаченим Законом України «Про державну службу» для осіб, які претендують на зайняття посади державної служби «категорії «А», їх призначає на посаду та звільняє з посади Суд шляхом прийняття Постанови Суду, яка ухвалюється відкритим голосуванням не менш як десятима суддями Конституційного Суду (а не Керівник Секретаріату);

4) державних службовців Секретаріату призначає на посади та звільняє з посад керівник Секретаріату у порядку, встановленому законодавством про державну службу та про працю;

5) для державних службовців Секретаріату Конституційного Суду України встановлено підвищене матеріальне забезпечення (наприклад, розмір посадового окладу державних службовців встановлюється у розмірі посадового окладу відповідних посад апарату Верховного Суду з коефіцієнтом 1,25);

6) у Секретаріаті діє профспілкова організація, яка укладає договір з Керівником Секретаріату, дія якого поширюється на всіх працівників Секретаріату;

7) режим роботи державних службовців Секретаріату визначається «Положенням про Секретаріат Конституційного Суду України», Правилами

внутрішнього службового розпорядку в Конституційному Суді та Правилами внутрішнього трудового розпорядку в Конституційному Суді.

Таким чином, слід зазначити, що проходження державної служби в апаратах (секретаріаті) судів характеризується певними особливостями, зокрема щодо: вступу на посаду, вимог щодо кандидата на посаду, посадових обов'язків, гарантій захисту.

2.5. Проходження державної служби в органах та установах системи правосуддя

Виокремлення особливостей проходження державної служби в органах та установах системи правосуддя зумовлює необхідність звернення до вітчизняних наукових доробок щодо зазначеної проблематики, зокрема, до таких доробок, як дисертаційні роботи Р.З. Голобутовського «Адміністративно-правові засади публічної служби в органах судової влади в Україні» [134] і Н.В. Нестор «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» [135], як коментар Білої-Тіунової Л.Р. «Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» [36], які слугують загальним теоретико-методологічним підґрунтям для подальшого дослідження питань проходження державної служби в органах та установах системи правосуддя. При цьому важливо зазначити, що в дисертаційних роботах Р.З. Голобутовського і Н.В. Нестор питання проходження державної служби в органах ВККС не досліджувалися. Стосовно науково-практичного коментарю Л.Р. Білої-Тіунової слід звернути увагу на те, що в ньому висвітлено окремі питання проходження державної служби в секретаріаті ВККС, однак авторка не зверталася до Положення про секретаріат ВККС.

Відповідно до ст.ст. 92, 104, 151, 161 Закону «Про судоустрій та статус суддів» [3] органами та установами системи правосуддя є: 1) органи: Вища кваліфікаційна комісія суддів, Державна судова адміністрація, Служба судової

охорони; 2) установа: Національна школа суддів України. Окрім зазначеного, слід зауважити, що до цієї системи також слід віднести Вищу раду правосуддя, статус якої визначається Законом України «Про Вищу раду правосуддя» [53], і яка є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування доброчесного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів.

Специфіка завдань, функцій та повноважених вищеназваних органів та установи зумовили окремі особливості проходження державної служби у цих органах, що й набуло свого формального закріплення у ст. 91 Закону «Про державну службу» [2], і що потребує доктринально-правового дослідження у контексті загального інституту державної служби.

Вища рада правосуддя. Питання функціонування і діяльності Вищої ради правосуддя (далі – ВРП) досліджувалися в юридичній науці: Д.А. Опаленко «Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя» [136]; Ю.О. Косткіна «Правовий статус Вищої ради правосуддя» [137] (наведено визначення поняття «секретаріат ВРП» як організаційно поєднаної сукупності управлінь та відділів, які мають внутрішню ієрархічну структуру, включають штат працівників (у тому числі державних службовців) на чолі з керівником, діяльність яких спрямовано на забезпечення безперебійного функціонування ВРП шляхом виконання консультативних та обслуговуючих функцій, здійснення організаційного, науково-аналітичного, інформаційно-довідкового, матеріально-технічного та іншого забезпечення ВРП [137, с. 11]); Нестор Н.В. «Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» [138]; О.А. Боровицький «Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя» [139]. Водночас, слід звернути увагу на те, що питання проходження державної служби в секретаріаті ВРП не досліджувалися.

Відповідно до ст. 27 Закону «Про Вищу раду правосуддя» [53] та Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя [54] секретаріат ВРП створюється для організаційного, інформаційно-довідкового та іншого забезпечення діяльності ВРП та її органів у здійсненні повноважень, визначених Конституцією України [1], Законами України «Про Вищу раду правосуддя» [53], «Про судоустрій і статус суддів» [3], іншими законами та нормативно-правовими актами. У секретаріаті ВРП діє служба дисциплінарних інспекторів як самостійний структурний підрозділ, який утворюється для реалізації повноважень ВРП щодо здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів та діє за принципом функціональної незалежності від ВРП.

Секретаріат Вищої ради правосуддя очолює керівник, який є державним службовцем і є керівником державної служби у ВРП. У разі не набуття ВРП повноважності на керівника секретаріату ВРП покладається здійснення окремих повноважень, зокрема: а) загальне керівництво секретаріатом ВРП; б) погодження призначення на посади та звільнення з посад працівників секретаріату, застосування до них заходів заохочення, дисциплінарного впливу, вирішення або порушення в установленому порядку питання про присвоєння рангів державним службовцям секретаріату ВРП; в) розпорядження бюджетними асигнуваннями на утримання і забезпечення діяльності ВРП.

Аналіз повноважень керівника ВРП дає підстави виокремити такі основні: організовує роботу секретаріату, координує діяльність усіх його структурних підрозділів, несе персональну відповідальність за виконання покладених на секретаріат завдань та функцій; визначає обов'язки заступників керівника секретаріату, здійснює розподіл повноважень керівника секретаріату між заступниками керівника секретаріату, яких вони здійснюють у разі його відсутності; вносить на розгляд Голови пропозиції щодо структури і штатної чисельності секретаріату; затверджує положення про структурні підрозділи секретаріату та посадові інструкції працівників цих підрозділів; організовує планування роботи з персоналом ВРП, у тому числі проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує

прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог чинного Закону «Про державну службу» [2]; забезпечує планування службової кар'єри працівників секретаріату, заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі; забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється; призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

Для характеристики статусу керівника секретаріату ВРП важливим є звернутися до питань особливостей проходження ним державної служби, зокрема: кваліфікаційних вимог, вступу на посаду; її проходження, оцінювання службової діяльності тощо. Ці питання ані Законом «Про Вищу раду правосуддя» [53], ані Положенням про секретаріат Вищої ради правосуддя [54] не врегульовано.

Стосовно питання порядку призначення керівника п. 3 ст. 27 Закону «Про Вищу раду правосуддя» Керівник секретаріату призначається на посади та звільняється з посад ВРП у порядку, встановленому законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей, визначених цим Законом. Із приводу цього законодавчого положення слід звернути увагу на такі моменти: 1) Закон «Про Вищу раду правосуддя» не передбачає жодних особливостей як для керівника секретаріату ВРП, так і до державних службовців ВРП; 2) Закон «Про державну службу» визначає загальні положення вступу на державну службу для посад державної служби категорії «А» (ст. 6). Таким чином, щодо вступу на державну службу керівника секретаріату ВРП слід зазначити, що ці питання визначаються чинним Законом «Про державну службу» без визначення особливостей Законом «Про Вищу раду правосуддя» [53].

Аналогічно вирішується питання щодо кваліфікаційних вимог щодо претендента на посаду керівника секретаріату ВРП. Так, п. 4.3 Положення передбачає, що кваліфікаційні вимоги до керівника секретаріату встановлюються законодавством України без уточнення: хто визначає ці вимоги; які ці вимоги; в якому нормативно-правовому акті передбачаються ці вимоги. Отже, за відсутності нормативно визначених особливостей кваліфікаційних вимог до керівника секретаріату ВРП, діють ті вимоги, яких визначено Законом «Про державну службу» для претендентів на зайняття посади категорії «А» (ст. 6).

Єдиною особливістю проходження державної служби у ВРП є те, що порядок проведення конкурсу для вступу на посаду керівника секретаріату ВРП регламентується окремими нормативно-правовими актами: Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [121] і Положенням про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя [122]. При цьому важливо зазначити, що ці Положення суттєво не відрізняються від аналогічних положень: Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби [140] і Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [141] (окрім назв «Положення» і «Порядок» щодо самого конкурсного відбору).

Вища кваліфікаційна комісія суддів (далі – ВККС). Слід, насамперед, зазначити, що, на теперішній час триває дискусія щодо правового статусу ВККС в системі державних органів та органів судової влади. Так, на думку Р.В. Ігоніна, ВККС є незалежним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом у системі судоустрою України [142, с. 36]. Як вважає автор, з огляду на природу повноважень Вищої кваліфікаційної комісії суддів, цей орган має стати незалежним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом у системі судоустрою України, адже віднести його як до органів законодавчої, так і до органів судової влади є нелогічним. Ця позиція автора видається досить дискусійною, оскільки, на теперішній час повноваження ВККС стосуються виключно судової влади. На думку інших науковців, чинне законодавство чітко

не визначило статус цього державного органу. Як видається, з такою позицією слід погодитися. Так, згідно з ч. 1 ст. 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ВККС визнається державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє в системі правосуддя України [3]. Не можна стверджувати, що таке законодавче формулювання є досконалим, однак із нього, принаймні, можна зробити деякі висновки: а) ВККС – це, передусім, державний орган; б) це орган судової влади і частина судової системи; в) цей державний орган покликаний здійснювати «суддівське врядування», що означає «управління», «розпорядження», «керівництво» [143]. Застосування законодавцем поняття «суддівське врядування» є не випадковим, адже назвати ВККС органом суддівського самоврядування не можна, оскільки до її основного складу входять не тільки судді, але й представники інших органів та організацій. При цьому цей орган здійснює лише частину управлінських функцій у судах.

Відповідно до Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3] на ВККС покладаються завдання кадрового забезпечення судів професійними суддями шляхом: ведення обліку даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних; здійснення добору кандидатів для призначення на посаду судді, у тому числі організації проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та прийняття кваліфікаційного іспиту; внесення до Вищої ради правосуддя рекомендацій щодо призначення кандидата на посаду судді; проведення кваліфікаційного оцінювання тощо.

Слід звернути увагу на те, що Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» [144] на ВККС покладено нові повноваження і, на відміну від попередніх років, вона почала працювати у складі 2-х палат – кваліфікаційної та дисциплінарної, що значною мірою змінило усталену роботу секретаріату, який здійснює організаційне забезпечення діяльності ВККС.

У зв'язку із вищенаведеним наказом Голови ВККС змінено структуру секретаріату шляхом створення департаменту з питань професійної кваліфікації суддів та кандидатів на посаду судді, відділу підготовки засідань

кваліфікаційної палати та організації діловодства, відділу підготовки засідань дисциплінарної палати та організації діловодства. Водночас, із складу секретаріату виведено службу інспекторів ВККС, яка на теперішній час є структурним підрозділом ВККС.

З урахуванням нових повноважень Комісії значною мірою розширено і функції секретаріату, зокрема:

з питань професійної кваліфікації суддів та кандидатів на посаду судді: забезпечує проведення ВККС первинного кваліфікаційного оцінювання суддів, кваліфікаційного оцінювання суддів; забезпечує організацію та проведення ВККС відбіркового та кваліфікаційного іспитів; забезпечує ведення та зберігання суддівського досьє;

щодо формування та ротації суддівського корпусу, відповідно до нової процедури: організовує ведення обліку даних про кількість посад суддів у судах загальної юрисдикції, у тому числі вакантних; забезпечує підготовку матеріалів щодо проведення добору кандидатів для призначення на посаду судді уперше, організовує проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді; забезпечує проведення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді та перевірки відомостей щодо суддів; здійснює опрацювання заяв та документів для обрання на посаду судді безстроково та переведення судді до іншого суду; здійснює організаційне забезпечення переведення судді без конкурсу у випадках реорганізації, ліквідації або припинення роботи суду, в якому такий суддя обіймає посаду; здійснює організаційне забезпечення прикріплення судді до іншого суду того ж рівня в іншій місцевості;

щодо міжнародного співробітництва: взаємодіє з міжнародними організаціями та органами судової влади іноземних держав; забезпечує взаємодію Комісії з партнерами у проектах (програмах) міжнародної технічної допомоги у галузі правосуддя та впроваджує такі проекти (програми).

Секретаріат також здійснює правове, аналітичне, кадрове, документальне, інформаційне, матеріально-технічне, фінансово-економічне, господарське та інше забезпечення діяльності ВККС. Так, правове забезпечення діяльності

Комісії полягає у: розробці проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до повноважень ВККС; здійсненні юридичної експертизи проектів нормативно-правових актів ВККС; здійсненні обліку та систематизації законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань, що стосуються діяльності ВККС; здійсненні представництва інтересів ВККС у судах загальної юрисдикції та в інших органах державної влади з питань, які виникають у зв'язку з діяльністю ВККС; розробці проектів правочинів щодо забезпечення діяльності ВККС, наданні їм правової оцінки.

Із прийняттям Закону України «Про забезпечення права на справедливий суд» [144] у новій редакції викладено Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [3] ч. 2 ст. 109 якого визначено, що для здійснення членами ВККС своїх повноважень працює Служба інспекторів у кількості 42 інспекторів, статус якої регламентується Положенням про службу інспекторів. Відповідно до цього Положення, служба інспекторів є структурним підрозділом ВККС та не входить до структури секретаріату Комісії.

При цьому слід зазначити, що координацію роботи Служби інспекторів здійснює керівник Служби інспекторів, який призначається Головою ВККС з інспекторів. Натомість, організаційне, правове, аналітичне, кадрове, документальне, інформаційне, матеріально-технічне, фінансово-економічне, господарське та інше забезпечення діяльності Служби інспекторів здійснюється секретаріатом ВККС.

Правовий статус секретаріату ВККС визначається, окрім Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3], і Положенням про секретаріат ВККС [145], яке визначає що:

а) у своїй діяльності керівник секретаріату Комісії є підконтрольним Голові Комісії та підзвітним ВККС;

б) керівник секретаріату ВККС: здійснює керівництво секретаріатом ВККС, несе відповідальність за виконання покладених на секретаріат ВККС функцій, спрямовує, координує та контролює роботу структурних підрозділів секретаріату ВККС, зокрема виконання працівниками своїх посадових

обов'язків, рішень ВККС, наказів, розпоряджень та доручень Голови ВККС, а також забезпечує взаємодію між структурними підрозділами секретаріату ВККС; представляє секретаріат ВККС у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян та за дорученням Голови ВККС – з міжнародними організаціями; за дорученням Голови ВККС забезпечує взаємодію ВККС та секретаріату ВККС з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами суддівського самоврядування та іншими органами і установами в системі правосуддя, підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян та міжнародними організаціями; забезпечує взаємодію секретаріату ВККС з Національною школою суддів України; забезпечує ефективність роботи структурних підрозділів секретаріату ВККС, затверджує плани роботи структурних підрозділів секретаріату ВККС, здійснює контроль за їх виконанням та інформує Голову ВККС про результати; забезпечує роботу з підготовки аналітичних, інформаційних, довідкових та інших матеріалів на виконання рішень ВККС, наказів, розпоряджень та доручень Голови ВККС; координує роботу з ведення діловодства, здійснює контроль за станом цієї роботи; організовує роботу з розробки проектів нормативно-правових актів щодо питань, які належать до повноважень ВККС; погоджує положення про структурні підрозділи секретаріату ВККС та посадові інструкції працівників, подає їх Голові ВККС на затвердження; вносить у встановленому порядку на розгляд Голови ВККС пропозиції щодо структури та штатного розпису секретаріату ВККС, призначення/переведення на посади та звільнення з посад керівників структурних підрозділів секретаріату ВККС; подає Голові ВККС пропозиції щодо планування роботи з персоналом ВККС, зокрема щодо організації проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В»; подає Голові ВККС пропозиції щодо організації роботи з підвищення кваліфікації працівників секретаріату ВККС; розглядає пропозиції керівників структурних підрозділів секретаріату ВККС щодо надання відпусток працівникам, подає Голові ВККС на затвердження

відповідний графік; проводить наради з керівниками та працівниками структурних підрозділів секретаріату ВККС; підписує у межах своїх повноважень документи, зокрема і фінансово-господарські документи у разі надання такого права підпису Головою ВККС, укладає від імені ВККС правочини без доручення на постійній основі, а також подає, підписує і отримує всі необхідні матеріали, включаючи дозволи, свідоцтва та інші документи, що стосуються діяльності секретаріату ВККС; погоджує підготовлені проекти наказів, розпоряджень Голови ВККС з питань діяльності секретаріату Комісії та інші документи в межах своєї компетенції; підписує необхідні працівникам секретаріату ВККС довідки з місця роботи та інші документи з фінансових та кадрових питань; вносить на розгляд Голови ВККС пропозиції щодо залучення спеціалістів, технічних працівників для виконання робіт і надання послуг з організаційного, експертного, технічного забезпечення діяльності ВККС на договірних засадах; вносить Голові ВККС у межах компетенції пропозиції щодо заохочення керівників структурних підрозділів секретаріату ВККС; у межах своєї компетенції видає розпорядження (з організаційних, матеріально-технічних та господарських питань) та доручення, які є обов'язковими до виконання працівниками секретаріату ВККС; забезпечує дотримання в секретаріаті ВККС законодавства; здійснює інші повноваження, передбачені наказами, розпорядженнями та дорученнями Голови ВККС.

Таким чином встановлено, що секретаріат ВККС очолює керівник секретаріату Комісії, який призначається на посаду та звільняється з посади Головою ВККС у порядку, визначеному Законом «Про державну службу». При цьому слід звернути увагу на те, що жодних особливостей щодо: призначення на посаду, вимог до претендента на посаду, просування по службі, оцінювання результатів службової діяльності, звільнення з посади ні Закон «Про судоустрій і статус суддів», ні Положення про секретаріат ВККС не передбачають, і всі ці етапи відбуваються у відповідності до положень Закону «Про державну службу» [2]. Єдиною відмінністю є те, що конкурсний відбір здійснюється

Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, діяльність якої регламентується Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [121], а сама процедура визначена Положенням про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя [122]. Зіставлення основних засад як Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя і Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, так і Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя і Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби свідчить про те, що суттєвих принципових відмінностей немає, окрім назв «Положення» і «Порядок» щодо самого конкурсного відбору.

Державна судова адміністрація (далі – ДСА). Перш ніж перейти до характеристики особливостей проходження державної служби в ДСА важливо зазначити, що питанням теоретичного забезпечення діяльності ДАС приділялася деяка певна, зокрема, В.О. Кібецем захищено дисертацію на тему «Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України в сучасних умовах» [146] (2016), в якій було: визначено зміст елементів правового статусу ДСА; з'ясовано зміст механізму реалізації адміністративно-правового статусу ДСА; здійснено класифікацію функцій. Водночас, слід звернути увагу на те, що питання проходження державної служби в ДСА у названій роботі не досліджувалося.

Відповідно до ст. 151 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3] ДСА є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Окрім вищеназваного Закону, статус ДСА визначається Положенням про Державну судову адміністрацію України [147]. Важливо зазначити, що керівником державної служби у ДСА є Голова ДСА, який

призначається на посаду (на конкурсній основі) та звільняється з посади Вищою радою правосуддя. Саме на нього покладаються, зокрема, такі:

функції: організовує роботу Державної судової адміністрації України; приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є ДСА України; приймає за погодженням з Вищою радою правосуддя рішення про перерозподіл бюджетних видатків між судами, крім Верховного Суду; затверджує за погодженням із Радою суддів України зразки однострою судових розпорядників; погоджує тимчасову структуру та тимчасову штатну чисельність апарату новоутвореного суду за поданням тимчасово виконуючого обов'язки керівника апарату цього суду тощо;

повноваження: призначає на посади та звільняє з посад працівників ДСА; встановлює посадові оклади працівникам ДСА, присвоює їм ранги державного службовця, застосовує заохочення та накладає дисциплінарні стягнення відповідно до закону; затверджує структуру і штатний розпис ДСА та її територіальних управлінь; приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є ДСА; представляє в установленому порядку працівників ДСА та її територіальних управлінь, працівників апаратів судів до відзначення державними нагородами; здійснює інші передбачені законом повноваження.

Таким чином, слід зазначити, що керівник ДСА є одночасно і керівником державної служби в ДСА (про що свідчать його окремі повноваження), і керівником апарату ДСА (про що свідчать його окремі функції). Підтвердженням цьому є те, що в ДСА не створено апарату (секретаріату) ДСА.

Голова ДСА не має права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової і творчої діяльності у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради господарської організації, що має на меті одержання прибутку. На особливу увагу заслуговує питання щодо конкурсного відбору на посаду Голови ДСА, який регламентується Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [121] та Положенням про проведення конкурсів

для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя [122].

Конкурс на зайняття посади Голови ВККС проводиться поетапно: 1) прийняття рішення про оголошення конкурсу; 2) оприлюднення рішення про оголошення конкурсу; 3) прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; 4) перевірка поданих документів на відповідність установленим законом вимогам; 5) проведення тестування та визначення його результатів; 6) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (крім кандидатів на посади державної служби категорії «В»); 7) проведення співбесіди та визначення її результатів; 8) проведення підрахунку результатів конкурсу та визначення переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата; 9) оприлюднення результатів конкурсу. Слід зазначити, що аналіз цих Положень не виявив принципових відмінностей від Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби [140] і Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [141], окрім назви останнього нормативно-правового акта.

Таким чином, хоча конкурс на зайняття посади Голови ДСА й регулюється окремими нормативно-правовими актами, суттєвих відмінностей, окрім назви цих актів, не виявлено.

Служба судової охорони (ст. 160 Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3], ч. 2 ст. 91 Закону «Про державну службу» [2]). Служба судової охорони (далі – ССО) є державним органом у системі правосуддя, якого створено для підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також для охорони приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників суду, забезпечення у суді безпеки учасників судового процесу.

Працівники ССО мають різний правовий статус, тому їх слід поділити на групи у залежності від особливостей статусу. Важливо звернути увагу на те, що до працівників ССО належать:

1. *Співробітники ССО*, тобто особи, яким присвоєно спеціальні звання ССО. Порядок проходження служби співробітниками ССО регулюється Законом «Про судоустрій і статус суддів» та Положенням про проходження служби співробітниками Служби судової охорони [148], яке затверджується Вищою радою правосуддя за поданням Голови Служби судової охорони, погодженим з Державною судовою адміністрацією України. Важливо звернути увагу на те, що до кандидатів на посади співробітників ССО застосовуються вимоги, передбачені Законом «Про Національну поліцію» [149] для кандидатів на службу в поліції. Призначення на посади співробітників ССО (крім призначення на рівнозначні або нижчі посади) здійснюється виключно за результатами конкурсу, що проводиться ДСА відповідно до Порядку проведення конкурсу для призначення на посади співробітників Служби судової охорони [150].

Конкурс проводиться поетапно:

1) прийняття рішення про оголошення конкурсу. Рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади: а) Голови ССО, його заступників приймає Вища рада правосуддя; б) співробітників центрального органу управління ССО, керівників і заступників керівників територіальних підрозділів ССО приймає Голова ССО; в) співробітників ССО у територіальних підрозділах ССО приймають керівники відповідних територіальних підрозділів ССО;

2) оприлюднення рішення про оголошення конкурсу. Оголошення про проведення конкурсу на посаду оприлюднюється: а) на зайняття посади Голови ССО, його заступників – на офіційних веб-сайтах ВРП, ДСА, ССО та на офіційному веб-порталі судової влади України; б) на зайняття посади співробітників ССО у центральному органі управління, керівників і заступників керівників та співробітників територіальних підрозділів ССО – на офіційному веб-порталі судової влади України, на офіційних веб-сайтах ДСА, її територіальних управлінь та на веб-сайті ССО;

3) прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі;

4) перевірка поданих документів на відповідність установленим законодавством вимогам;

5) перевірка рівня фізичної підготовки (окрім Голови ССО, його заступників). Рівень фізичної підготовки, зазначений в оголошенні про проведення конкурсу, перевіряється представниками центрального органу управління ССО або територіальних управлінь ССО відповідно на об'єктах спортивної інфраструктури із забезпеченням належних санітарно-гігієнічних умов, у присутності медичних працівників. Результати перевірки передаються конкурсній комісії. Вимоги щодо рівня фізичної підготовки для кандидатів на посади співробітників ССО встановлюються Головою ССО;

б) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів для кандидатів на посади Голови ССО, його заступників, керівників територіальних підрозділів ССО, їхніх заступників, керівників структурних підрозділів ССО та територіальних підрозділів ССО. Ситуаційні завдання складаються з метою визначення рівня знань Конституції України [1], законів України «Про судоустрій і статус суддів» [2], «Про національну поліцію» [149], «Про запобігання корупції» [56] та інших актів законодавства, об'єктивного з'ясування спроможності кандидатів використовувати свої знання, досвід під час виконання посадових (службових) обов'язків, а також з метою комплексної перевірки кандидатів на відповідність професійній компетентності, оцінки комунікаційних якостей, володіння комп'ютером, рівня знань іноземної мови (за наявності таких вимог до посади), вміння приймати рішення, організовувати свою роботу і роботу інших, вести переговори. При цьому, ситуаційні завдання для кандидатів на посади Голови ССО, його заступників розробляються та затверджуються Комісією (у разі визначення Комісією необхідності розв'язання ситуаційних завдань).

Під час оцінювання професійної компетентності кандидатів за результатами розв'язання ситуаційного завдання за кожною окремою вимогою виставляються такі бали: 2 бали – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі та які виявили глибокі знання законодавства, уміння,

компетенції, необхідні для ефективного виконання посадових обов'язків; 1 бал – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі в обсязі, мінімально достатньому для виконання посадових обов'язків; 0 балів – кандидатам, професійна компетентність яких не відповідає вимозі. Кандидати, які під час розв'язання ситуаційного завдання отримали середній бал 0,5 або нижче за однією з вимог, а також кандидати, які не з'явилися для розв'язання ситуаційних завдань, вважаються такими, що не пройшли конкурс. Такі кандидати не допускаються до наступного етапу конкурсу;

7) співбесіда. Співбесіда проводиться з метою оцінки відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам. Співбесіда передбачає вільне спілкування з можливістю обговорення уявних ситуацій, пов'язаних із майбутнім виконанням посадових (службових) обов'язків кандидатом. Під час співбесіди оцінюються, зокрема, рівень мотивації претендента, його комунікабельність, ерудованість, емоційна врівноваженість та професіоналізм;

8) визначення переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата. Рейтинг кандидата, який успішно пройшов конкурс, залежить від загальної кількості набраних ним балів. Якщо два і більше кандидатів мають однаковий загальний рейтинг, переможцем конкурсу визнається той кандидат, який має більший досвід роботи на керівних посадах. Другий за результатами конкурсу кандидат має право на призначення на посаду протягом одного року з дня проведення відповідного конкурсу, якщо така посада стане вакантною, а також у разі, якщо переможець конкурсу відмовився від зайняття посади або йому буде відмовлено у призначенні на посаду за результатами спеціальної перевірки.

Важливо зазначити, що на співробітників ССО, окрім обмежень та вимог, передбачених Законом «Про запобігання корупції» [56], поширюються також обмеження та вимоги, встановлені для поліцейських Законом «Про Національну поліцію» [149], пов'язані зі службою в поліції, і дія Дисциплінарного статуту Національної поліції України [151] з урахуванням

особливостей, визначених цим Законом «Про судоустрій і статус суддів» [3]. При цьому важливо звернути увагу на те, що порядок проведення службового розслідування стосовно співробітників ССО та утворення дисциплінарних комісій, їхні повноваження встановлюються Головою ССО.

Особливістю прийняття на службу співробітників ССО є те, що з ними в обов'язковому порядку укладаються контракти за результатами конкурсу для визначення правових відносин між сторонами під час проходження служби. Після закінчення строку контракту з такими особами може укладатися контракт на новий строк або такі особи за рішенням керівника, якому надано право приймати на службу, можуть продовжити службу на підставі наказу відповідно до цього Положення. Важливо звернути увагу на те, що саме контракт є підставою для видання наказу про прийняття особи на службу.

З метою визначення рівня службової підготовки, ділових та моральних якостей, відповідності займаним посадам проводиться атестування співробітників, умови та порядок проведення якого визначаються Головою Служби. При цьому слід звернути увагу на те, що таких умов та порядку не виявлено.

Важливо акцентувати увагу на тому, що уперше нормативно визначено положення щодо забезпечення рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків під час проходження державної служби на прикладі ССО. Так, керівники (начальники) центрального органу управління та територіальних підрозділів зобов'язані: а) створювати умови служби, які дозволяли б жінкам і чоловікам проходити службу на рівній основі; б) забезпечувати жінкам і чоловікам можливість суміщати службову діяльність із сімейними обов'язками; в) здійснювати рівну оплату праці жінок і чоловіків у разі однакової кваліфікації та однакових умов служби; г) вживати заходів щодо створення безпечних для життя і здоров'я умов служби; д) вживати заходів щодо унеможливлення та захисту від випадків сексуальних домагань та інших проявів насильства за ознакою статі.

2. Державні службовці, на яких поширюється дія чинного Закону «Про державну службу» [2]. Посади державних службовців ССО належать до відповідних категорій посад державної служби у порядку, встановленому законодавством.

3. Особи, які уклали трудовий договір із ССО і на яких поширюється дія трудового законодавства.

Відповідно до Закону «Про судоустрій і статус суддів» ССО очолює Голова ССО, який призначається на посаду за результатами відкритого конкурсу і звільняється з посади ВРП. Правовими засадами конкурсного відбору претендента на посаду Голови ССО є Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя [121] і Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя [122].

Важливо акцентувати увагу на тому, що ні Законом «Про судоустрій і статус суддів» [3], ні положенням про ССО не передбачено створення апарату (секретаріату) ССО і, відповідно, посада керівника апарату (секретаріату) є відсутньою, а його функції виконує Голова ССО.

Національна школа суддів України [152; 153]. Національна школа суддів України (далі – НШСУ) є державною установою із спеціальним статусом у системі правосуддя, яка забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя та здійснює свою діяльність у відповідності до Закону «Про судоустрій і статус суддів» [3], і на яку не поширюється законодавство про освіту. Основними завданнями НШСУ є: організація спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді; підготовка суддів, яких призначено на посаду судді уперше; яких обрано на посаду судді безстроково; яких призначено на адміністративні посади в судах; періодичне навчання суддів з метою підвищення рівня кваліфікації; підготовка працівників апаратів судів; проведення наукових досліджень з питань удосконалення судочинства; вивчення міжнародного досвіду організації діяльності судів;

науково-методичне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції.

Відповідно до Статуту управління НШСУ здійснюють: а) ректор, який призначається на посаду ВККС і здійснює загальне керівництво діяльністю НШСУ; б) проректори; в) ректорат, постійно діючий робочий орган управління, якого створено для оперативного вирішення питань навчальної, науково-дослідної, кадрової та фінансово-господарської діяльності, що потребують колегіального обговорення; г) Науково-методична рада; д) Загальні збори трудового колективу.

Пункт 2.5.1. Регламенту передбачає посаду керівника апарату, який призначається на посаду наказом ректора НШСУ. При цьому слід звернути увагу на те, що відповідно до Регламенту НШСУ використовується поняття «керівник апарату», а структурний підрозділ має назву «Відділ забезпечення діяльності апарату». Аналіз повноважень керівника апарату дає підстави зазначити, що він: відповідає за документальне і адміністративно-господарське забезпечення діяльності НШСУ; впровадження та удосконалення інформаційних технологій; забезпечує та контролює: планування та звітність в НШСУ; документальне забезпечення діяльності НШСУ, єдиний порядок документування та роботи з документами в НШСУ; адміністративно-господарську діяльність НШСУ; заходи організаційного характеру для підтримки приміщень НШСУ у стані, придатному для належного функціонування: здійснення капітального та поточного ремонтів, технічного оснащення приміщень, створення безпечних та комфортних умов для працівників та осіб, які перебувають в НШСУ; дотримання правил охорони праці та протипожежної безпеки працівниками НШСУ; впровадження та підтримку інформаційних технологій в НШСУ; діяльність постійних комісій і робочих груп із питань господарської діяльності; підготовку та узгодження проектів наказів за напрямками роботи; виконання доручень ректора НШСУ; діяльність відділів: документального забезпечення та контролю, інформаційних технологій, з питань адміністративно-господарського забезпечення,

регіональних відділень відповідно до його повноважень; має право підпису документів, зокрема листів, протоколів, доручень із питань, яких віднесено до його повноважень.

Відповідно до Регламенту НШСУ працівники НШСУ не є державними службовцями, а тому прийняття на посади в НШСУ не потребує конкурсного добору, крім тих посад, які визначаються наказом ректора. Конкурсний добір регулюється Порядком проведення конкурсу на заміщення вакантних посад працівників Національної школи суддів України.

Отже слід зазначити, що хоча НШСУ належить до установ системи правосуддя, працівники НШСУ не є державними службовцями, у т.ч. й керівник апарату НШСУ. З огляду на зазначене положення ст. 91 чинного Закону «Про державну службу» не поширюються на проходження державної служби в такій установі системи правосуддя, як НШСУ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 2

1. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> .
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Дата оновлення: 04.03.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> .
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. Дата оновлення: 21.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> .
4. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. Дата оновлення: 10.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19> .
5. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> .
6. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р. Дата оновлення: 11.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text> .
7. Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України від 25.08.2011 р. № 769. Дата оновлення: 12.06.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/769/11-%D1%80%D0%B3#Text> .
8. Про затвердження положення про Управління кадрів Апарату Верховної Ради України: Розпорядження першого заступника Керівника Апарату ВРУ від 29.12.2018 р. № 1935-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30413.pdf> .
9. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: Постанова

Верховної Ради України від 17.03.2016 р. Дата оновлення: 07.03.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035-19#Text> .

10. Про парламентську службу: Проект Закону України від 21.12.2020 р. № 4530. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70725 .

11. Про особливості служби в Апараті Верховної Ради України: Проект Закону України від 29.12.2020 р. № 4530-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70771 .

12. Про стратегію розбудови кадрового потенціалу Апарату Верховної Ради України: Розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України від 05.12.2019 р. № 3359. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30815.pdf> .

13. Хворостина Л.Л. Організаційні умови формування парламентської служби: досвід зарубіжних країн для України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2019. Т. 30(69) № 6. DOI <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.6/02>

14. Міжнародний досвід організації управління парламентської служби. URL: <https://rada.oporaua.org/analitika/a-iak-u-nykh/13929-a-iak-u-nykh-mizhnarodnyi-dosvid-orhanizatsii-upravlinnia-parlamentskoi-sluzhby> .

15. Доповідь та дорожня карта щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України, підготовлена місією Європейського парламенту. 2016 р. URL: <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160301RES16508/20160301RES16508.pdf> .

16. Перелік посад державної служби, що прирівнюються до відповідних підкатегорій: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2017 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16-2020-%D0%BF#Text>.

17. Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: Постанова КМУ від 20.04.2016 р. Дата оновлення: 24.11.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/306-2016-%D0%BF#Text> .

18. Порядок присвоєння рангів державним службовців в Апараті Верховної Ради України: Розпорядження Керівника Апарату Верховної Ради України від 30.07.2020 р. № 1218. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/31094.pdf>.

19. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова КМУ від 23.08.2017 р. Дата оновлення: 22.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text>.

20. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України: розпорядження керівника Апарату Верховної Ради України від 07.09.2020 р. № 1427-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/31121.pdf> (дата звернення: 15.11.2020)

21. Інформація про підсумки проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України у 2020 році. URL: http://vrkadry.rada.gov.ua/news/dijalnist/kariera/Operson_t/72961.html.

22. Положення про систему підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України: Розпорядженням Першого заступника Керівника Апарату ВРУ від 24.05.2018 р. № 708-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30047.pdf>.

23. Система підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату Верховної Ради України. Офіційний сайт Управління кадрів Апарату ВРУ. URL: http://vrkadry.rada.gov.ua/news/dijalnist/kariera/Pkompet_t/72968.html.

24. Рекомендації щодо складання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності/індивідуальної програми професійного розвитку державного службовця Апарату Верховної Ради України. URL: http://vrkadry.rada.gov.ua/news/dijalnist/kariera/Pkompet_t/72968.html.

25. Про затвердження Порядку надання відпусток працівникам Апарату Верховної Ради України: Розпорядження Першого заступника Керівника Апарату Верховної Ради України від 5.04.2019 р. № 495-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30499.pdf> .

26. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 р. Дата оновлення: 14.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80#Text> .

27. Про затвердження переліку тяжких захворювань, розладів, травм, станів, що дають право працівнику на отримання відпустки без збереження заробітної плати на дитину, якій не встановлено інвалідність: Постанова КМУ від 27.12.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1162-2018-%D0%BF#n9>.

28. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина : навч. посіб. Одеса, 2020. 511 с. DOI 10.32837/11300.12488 .

29. Про порядок надання додаткових вільних від роботи оплачуваних днів: розпорядження Першого заступника Керівника Апарату Верховної Ради України від 5.04.2019 р. № 494-к. URL: <http://vrkadry.rada.gov.ua/uploads/documents/30498.pdf>.

30. Смолка О.В. Особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України. *Держава та регіони*. 2020. № 4(70). С. 205-210.

31. Смолка О.В. Особливості оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України. *Права та обов'язки людини у сучасному світі*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Одеса, Україна, 13–14 листопада 2020 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2020. 180 с. С. 147-151.

32. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. Дата оновлення: 15.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> .

33. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. Дата оновлення: 23.02.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> .

34. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. 2-е вид. Одеса: Фенікс, 2011. 688 с.

35. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.

36. Біла-Тіунова Л.Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Одеса: Фенікс, 2020. 628 с.

37. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 20 с.

38. Кірмач А.В. Правове регулювання проходження державної служби: європейський досвід та його впровадження в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.

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

40. Панова Н.С. Концепт державної адміністративної служби України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2021. 39 с.

41. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text> .

42. Питання забезпечення діяльності Президента України: Указ Президента України від 20.06.2019 р. Дата оновлення: 20.06.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019> .

43. Про Положення про Офіс Президента України : Указ Президента України від 25.06.2019 р. Дата оновлення: 10.09.2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4362019-27681> .

44. Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України: Постанова КМУ від 12.07.2009 р. Дата оновлення: 30.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2009-%D0%BF#Text> .

45. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. Дата оновлення: 11.01.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80> .

46. Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.10.2005 р. Дата оновлення: 25.10.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005> .

47. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. Дата оновлення: 11.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> .

48. Про затвердження Положення про Секретаріат Конституційного Суду України: Постанова КСУ від 11.04.2019 р. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/13_n_2019.pdf .

49. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 р. Дата оновлення: 06.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#Text> .

50. Про Положення про Секретаріат Центральної виборчої комісії: Постанова ЦВК від 19.06.2015 р. Дата оновлення: 30.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0092359-15> .

51. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р. Дата оновлення 28.11.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>

52. Про затвердження Положення про Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Наказ Уповноваженого ВРУ з прав людини від 20.06.2012 р. Дата оновлення 20.06.2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/v04_8715-12#n2 .

53. Про Вищу раду правосудді: Закон України від 21.12.2016 р. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text> .

54. Про затвердження Положення про секретаріат Вищої ради правосуддя: Рішення ВРП від 23.03.2017 р. URL: <http://www.vru.gov.ua /content/act/57923.032017.pdf> .

55. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. Дата оновлення 04.02.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.

56. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 15.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

57. Про затвердження Положення про апарат Національного агентства з питань запобігання корупції та положень про самостійні структурні підрозділи апарату Національного агентства з питань запобігання корупції: Рішення НАЗК від 19.05.2016 р. Дата оновлення: 27.10.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/ru/v0001884-16>.

58. Про затвердження Умов проведення конкурсу на зайняття вакантної посади керівника апарату: наказ Голови АКУ від 24.05.2019 р. https://amcu.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/vakansii/24.05.2019_1/%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%90%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%83%20%D0%90%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%82%D0%B5%D1%82%D1%83%20%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.pdf.

59. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. Дата оновлення: 13.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>.

60. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07.07.1996 р. Дата оновлення: 16.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

61. Про публічні закупівлі: 25.12.2015 р. Дата оновлення: 01.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.

62. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 р. Дата оновлення: 13.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>.

63. Про затвердження Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: Указ Президента України від 13.08.2014 р. Дата оновлення: 30.09.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2014-%D0%BF#Text> .

64. Регламент Рахункової палати: Рішення Рахункової палати від 28.08.2018 р. https://rp.gov.ua/upload-files/About/RegulatoryDoc/arp_1.pdf .

65. Бодрова І.І. Система допоміжних органів при Президентові України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 94–105.

66. Петровский Д.Н. Конституционно-правовой статус вспомогательных органов при главе государства: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 233.

67. Коваль Н.В. Координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби при Президентові України: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 210 с.

68. Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31.03.2004 р. № 59 та скасування нормативних документів: Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.05.2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0097609-04#Text> .

69. Коваль Н.В., Пухтинський М.О. Забезпечення впорядкування допоміжних структур при Президентові України на законодавчому рівні. *Вісник НАДУ при Президентові України*. Серія «Державне управління». 2017. № 4. С. 4–19.

70. Інститут президентства в Україні: становлення та розвиток / Н.Г. Плахотнюк, В.І. Мельниченко; Національна академія держ. управління при Президентові України. Київ: Вид. дім «Максімум», 2004.

71. Петрів І.М. Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. С. 20.

72. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Закон України від 02.03.2000 р. Дата оновлення: 02.12.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524-14#Text> .

73. Про невідкладні питання Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим: Указ Президента України від 25.04.2014 № 487. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2014#Text> (втратив чинність від 01.02. 2016 р.).

74. Питання Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим: Указ Президента України від 17.10.2019 р. № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758/2019#Text> .

75. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підруч. Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. 405 с.

76. Осавелюк А. М. Вспомогательный аппарат высших органов государственной власти в механизме государства : дис. ... доктора юрид. наук. М., 2006. 386 с.

77. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посібник 3-е вид., перероб. та допов. Київ: Атіка, 2009. 608 с.

78. Положення про Комісію при Президентіві України з питань громадянства: Указ Президента України від 07.03.2001 р. № 215. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215/2001#Text> .

79. Про тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я: Указ Президента України від 21.02.2020 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/2020#Text> .

80. Про Раду представників кримськотатарського народу: Указ Президента України від 07.04.2000 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573/2000#Text> .

81. Питання Національного інституту стратегічних досліджень: Указ Президента України від 07.10.2019 р. № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737/2019#Text> .

82. Питання Національної ради реформ і Виконавчого комітету реформ: Указ Президента України від 13.08.2014 р. № 644. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014#Text> .

83. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> .

84. Про Національну інвестиційну раду: Указ Президента України від 12.03.2020 р. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79/2020#Text> .

85. Про Положення про Координаційний центр забезпечення взаємодії з Кабінетом Міністрів України: Указ Президента України від 19.10.2015 р. № 595. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/2015#Text> .

86. Про Раду з питань національної єдності: Указ Президента України від 11.12.2015 р. № 697. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697/2015#Text> .

87. Про Міжнародну дорадчу раду: Указ Президента України від 16.12.2015 р. № 706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706/2015#Text> .

88. Питання Комісії з питань правової реформи: Указ Президента України від 07.08.2019 р. № 584. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/584/2019#Text> .

89. Про Раду з питань свободи слова та захисту журналістів: Указ Президента України від 06.11.2019 р. № 808. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2019#Text> .

90. Про Координаційну раду з протидії поширенню COVID-19: Указ Президента України від 16.03.2020 р. № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/88/2020#Text> .

91. Про персональний склад Рада з питань сприяння розвитку малого підприємництва: Указ Президента України від 18.01.2021 р. № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18/2021#Text> .

92. Про Консультативну раду з питань сприяння розвитку системи загальної середньої освіти: Указ Президента України від 16.02.2021 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55/2021#Text> .

93. Про Консультативну раду з питань забезпечення прав і свобод захисників України: Указ Президента України від 12.03.2021 р. № 152. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/152/2021#Text> .

94. Про персональний склад Ради з питань розвитку професійної (професійно-технічної) освіти: Указ Президента України від 27.05.2021 р. № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211/2021#Text> .

95. Питання Комітет із Державної премії України в галузі архітектури: Указ Президента України від 31.10.1996 р. № 1017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017/96#Text> .

96. Про Положення про Державне управління справами: Указ Президента України від 17.12.2002 р. № 1180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1180/2002#Text> .

97. Про Державну премію України в галузі освіти: Указ Президента України від 30.09.2010 р. № 929. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/929/2010#Text> .

98. Про Положення про Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка: Указ Президента України від 04.10.2010 р. № 78. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/78/2016#Text> .

99. Питання Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України: Указ Президента України від 30.10.2019 р. № 784. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784/2019#Text> .

100. Питання Комісії з державних нагород та геральдики: Указ Президента України від 13.08. 2019 р. № 594. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/2019#Text> .

101. Про Положення про здійснення помилування: Указ Президента України від 21.04.2015 р. № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223/2015#Text> .

102. Питання Державного управління справами: Указ Президента України від 21.03.2000 р. № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474/2000/ed20111022#Text> .

103. Питання організації виконання Закону України «Про громадянство України»: Указ Президента України від 27.03.2001 р. № 215/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215/2001#Text> .

104. Про затвердження положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 р. № 106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#n14> .

105. Про вдосконалення підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.1998 р. № 499. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/499-98-%D0%BF> .

106. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF> .

107. Про затвердження Порядку обчислення стажу державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 229. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF> .

108. Про затвердження Порядку відкликання державного службовця із щорічної відпустки: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-%D0%BF>) .

109. Про затвердження Порядку надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 р. № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2016-%D0%BF#Text> .

110. Смолка О.В. Правове регулювання проходження державної служби у допоміжних органах, утворених Президентом України. *Юридичний науковий електронний журнал*. Електронне наукове фахове видання. 2020. № 4. С. 590–594.

111. Смолка О.В. Особливості проходження державної служби в апараті Офісу Президента України. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Харків, 22–23 січня 2021 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2021. 96 с. С. 45-49.

112. Smolka O.V. Peculiarities of state service in the chambers of judicial authorities of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2020. № 3. С. 131-135.

113. Смолка О.В. Особливості підвищення кваліфікації державних службовців апарату судових органів. *Новітні тенденції сучасної юридичної науки*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Дніпро, 4–5 грудня 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. 208 с. С. 126-129.

114. Про у Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки: Указ Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text> .

115. Судові та правоохоронні органи: навчальний посібник / М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Ю. С. Назар, М. Т. Гаврильців, Г. Ю. Лук'янова, А. І. Годяк, М. М. Бліхар. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. 388 с.

116. Про затвердження Типового положення про апарат суду: Наказ ДСА України від 08.02.2019 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text> .

117. Положення про помічника судді: Рішення Ради суддів України від 18.05.2018 № 21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr021414-18#Text> .

118. Про затвердження Положення про апарат Верховного Суду, структури і штатного розпису апарату Верховного Суду: Постанова Пленуму Верховного Суду від 30.11.2017 р. № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua /laws/show/v0006780-17#Text> .

119. Про затвердження Типового положення про апарат суду: Наказ Державної судової адміністрації від 08.02.2019 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text> .

120. Деякі питання оплати праці державних службовців судів, органів та установ системи правосуддя: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 р. № 358. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/358-2017-%D0%BF#Text>.

121. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя: Рішення Вищої ради правосуддя від 18.05.2017 р. № 1172. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1172910-17#Text>.

122. Про затвердження Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державної служби у судах, органах та установах системи правосуддя: Рішення Вищої Ради правосуддя від 2017 р. № 2646/0/15-1. URL: <http://www.vru.gov.ua/act/11171>.

123. Типова посадова інструкція головного бухгалтера місцевого загального суду: Наказ Державної судової адміністрації від 20.07.2005 р. № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05#Text>.

124. Типова посадова інструкція секретаря судового засідання: Наказ Державної судової адміністрації від 20.07.2005 р. № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05#Text>.

125. Типова інструкція консультанта місцевого суду Наказ Державної судової адміністрації від 20.07.2005 р. № 86. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05#Text>.

126. Про затвердження Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників: Наказ Державної судової адміністрації від 20.07.2017 р. № 815. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0815750-17#Text>

127. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 р. № 3781-XII.. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.

128. Регламент Національної школи суддів України: Наказ Національної школи суддів України від 24.06. 2016 р. № 34. URL: <http://nsj.gov.ua/reglament/#r4g3>.

129. Положення про підготовку та періодичне навчання суддів у Національній школі суддів України: Наказ Національної школи суддів України: Наказ Національної школи суддів України 24.06.2016 р. № 34. URL: <http://www.nsj.gov.ua/files/1581605137%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%BF%D1%96%D0%B4%D0%B3%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%BA%D1%83%20%D1%82%D0%B0%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D1%87%D0%BD%D0%B5%20%D0%BD%D0%B0%D0%B2%D1%87%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%96%D0%B2.pdf> .

130. Стандартизована програма підготовки та підвищення рівня кваліфікації керівників і заступників керівників апаратів місцевих (окружних), апеляційних судів, Вищого антикорупційного суду та Верховного Суду: рішення Національної школи суддів України від 18.12.2020 р. № 6. URL: [http://nsj.gov.ua/files/16103645211.%20%D0%A1%D0%9F%20%D0%BA%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8%20%D0%B0%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%96%D0%B2%20\(2\).pdf](http://nsj.gov.ua/files/16103645211.%20%D0%A1%D0%9F%20%D0%BA%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA%D0%B8%20%D0%B0%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%96%D0%B2%20(2).pdf)

131. Про затвердження Правил поведінки працівника суду: рішення *Ради суддів України* від 06.02.2009 р. № 33. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr033414-09#Text> .

132. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ НАДС від 05.08.2016 р. № 158. Дата оновлення: 04.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z1203-16#n13> .

133. Регламент Конституційного Суду України: Постанова конституційного Суду України від 2.02.2018 р. № 1-пс/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18#n12> .

134. Голобутовський Р.З. Адміністративно-правові засади публічної служби в органах судової влади в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 485 с.

135. Нестор Н.В. Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Суми 2019.

136. Опаленко Д.А. Контрольна влада в Україні: від Вищої ради юстиції до Вищої ради правосуддя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 23 с.

137. Косткіна Ю.О. Правовий статус Вищої ради правосуддя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 21 с.

138. Нестор Н.В. Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Суми, 2019. 43 с.

139. Боровицький О.А. Конституційно-правові засади діяльності Вищої ради правосуддя: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Вінниця, 2020. 259 с.

140. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова КМУ від 25.03.2016 р. Дата оновлення: 16.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF#Text> .

141. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова КМУ 25.03.2016 р. Дата оновлення: 06.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text> .

142. Ігонін Р.В. Адміністративно-правова природа Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. *Адвокат*. 2011. №2 (125). С. 34–38.

143. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Юрид. думка, 2012. 992 с.

144. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 р.. 05.01.2017 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text> .

145. Про затвердження Положення про секретаріат Вищої кваліфікаційної комісії суддів: Рішення ВККС від 25.11.2016 р. https://new.vkksu.gov.ua/sites/default/files/field/file/157_zp_25.11.2016.pdf .

146. Кібець В.О. Адміністративно-правовий статус Державної судової адміністрації України в сучасних умовах: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2016. 22 с.

147. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України: Рішення ВРП від 17.01.2019 р. Дата оновлення: 23.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text> .

148. Про затвердження Положення про проходження служби співробітниками Служби судової охорони: Рішення Вищої ради правосуддя від 04.04.2019 р. Дата оновлення: 04.04.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1052910-19> .

149. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. 08.08.2021 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> .

150. Про затвердження Порядку проведення конкурсу для призначення на посади співробітників Служби судової охорони: Рішення ВРП від 30.12.2018 р. 31.08.2021 р. <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v3308910-18#Text> .

151. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 р. Дата оновлення: 27.04.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text> .

152. Про затвердження Статуту Національної школи суддів України: Рішення ВККС України від 12.03.2012 р. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/about/regulations/1699/> .

153. Про Регламент Національної школи суддів України: наказ НШСУ від 24.06.2016 р. <http://nsj.gov.ua/ua/reglament-2021/> .

РОЗДІЛ 3

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Визначення основних напрямків правового регулювання проходження державної служби є неможливим без вивчення та узагальнення зарубіжного досвіду правового регулювання проходження публічної служби та окреслення конкретних можливостей запровадження його в умовах України. Це питання набуває особливого значення у контексті адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу та вступу України до європейської спільноти. Слід, насамперед, зазначити, що йдеться не про характеристику всього інституту проходження публічної служби європейських країн, а про особливості правового регулювання окремих елементів проходження публічної служби.

Перш ніж перейти до характеристики зарубіжного досвіду правового регулювання проходження публічної служби, слід звернути увагу на термінологію, що використовується у країнах Західної Європи у контексті «проходження державної служби»: Німеччина – «службова кар'єра» (§§ 15-19) [1], Литва – «кар'єрний розвиток» (глава V) [2], Латвія – «кар'єра» (глава 7) [3], Естонія – «просування по службі» (розділ 2) [4]. Таким чином, поняття «проходження служби» у зарубіжному законодавстві не використовується, що дає підстави, у межах цього дослідження, вважати вищеназвані поняття синонімами і використовувати при характеристиці зарубіжного досвіду поняття «просування по службі».

Отже, просування по службі відрізняється у залежності від приналежності країни до системи посад або до системи кар'єри. У країнах, що належать до системи посад, публічні службовці виконують свої обов'язки на умовах приватно-правового договору, що укладається на певний термін, після закінчення якого або укладається новий договір, або припиняється служба.

Таким чином, у разі підвищення публічні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються за розсудом уповноважених органів, однак автоматичного просування немає. Наведене не означає, що в країнах, які належать до системи посад, службовці не можуть робити пожиттєвої кар'єри. Скоріше навпаки, вони найчастіше беруть участь у конкурсах, виграють їх та займають вищі посади саме з огляду на попередній професійний досвід публічного службовця. Таким чином слід зазначити, що службові кар'єри відбуваються і в системі посад, але ці кар'єри характеризуються більш складною процедурою.

У країнах, що належать до системи кар'єри, зайняття посаду публічної служби здійснюється безстроково (до виходу на пенсію) за умови успішного виконання своїх службових обов'язків. Просування по службі у цьому разі може відбуватися за двома напрямками:

а) за званнями: публічний службовець може отримати вище звання і, відповідно, підвищене грошове утримання, навіть займаючи одну і ту ж посаду. Водночас слід зазначити, що про такому просуванні також є певні межі, і для отримання певних звань необхідно займати і відповідну вищу посаду. Важливо акцентувати увагу на тому, що хоча способи просування по службі істотно відрізняються залежно від країни, узагальнено можна зазначити, що для просування за званнями може бути достатньо вислуги років, тобто успішного виконання своїх посадових обов'язків протягом певного періоду;

б) за посадою: передбачає здобуття публічним службовцем вищої в організаційній ієрархії посади. При цьому слід зазначити, що практично в усіх європейських країнах усі посади віднесено до певної категорії, у межах якої і відбувається службова кар'єра. Варто звернути увагу на те, що особливістю просування за посадами у Великій Британії є те, що чиновник не може бути підвищеним по посаді тільки за добросовісну працю, оскільки саме за результатами праці його цінять і виплачують винагороду. У разі, коли чиновник відмінно справляється зі своїми обов'язками, найбільше, на що він може розраховувати, це грошова премія або деяке підвищення заробітної плати.

Автоматичного просування чиновників за посадами, яке прийнято в інших країнах, у Великій Британії немає, більше того – це нонсенс. В основу системи оцінки результатів діяльності британських чиновників покладено такий принцип: результати діяльності кожного чиновника мають бути очевидними і за можливістю скрупульозно вимірними й урахованими.

Важливо зазначити, що до основних критеріїв, що враховуються при визначенні службовця достойного просування по службі, слід віднести: стаж служби, досягнуті результати на попередній посаді, рівень знань та здібностей, у т.ч. проходження спеціальних курсів з підвищення кваліфікації.

Класифікація посад публічної служби. Зарубіжний досвід класифікації посад публічної служби свідчить, що він є досить різноманітним як у кількості категорій посад, так і в їхній назві та підставах класифікації. Для деяких країн підставою для класифікації посад на категорії є рівень освіти. Так, відповідно до Закону Литви «Про публічну службу» [2] посади публічних службовців поділяються на три категорії:

- а) категорія «А» включає в себе посади, де необхідною є вища університетська або еквівалентна освіта;
- б) категорія «В» включає в себе посади, де необхідною є освіта, що є не нижчою за вищу не університетську або еквівалентну освіту;
- в) категорія «С» включає в себе посади, де необхідною є освіта, що є не нижчою за середню та відповідну професійну кваліфікацію.

За названим критерієм класифікуються посади в Греції [5]:

- а) категорія спеціальних посад – SP (загальні секретарські посади, або посади, встановлені спеціальними правовими положеннями);
- б) категорія посад, що вимагають університетської освіти – US (посади, для яких формальною кваліфікацією є ступінь або диплом грецького університету або аналогічного іноземного вищого навчального закладу);
- с) категорія посад, що вимагають технічної освіти – TS (посади, для яких формальною кваліфікацією є свідоцтво чи диплом грецького технічного вищого навчального закладу чи школи, або іноземний сертифікат чи диплом, диплом

Центру вищої технічної та професійної освіти, або грецький чи іноземний еквівалент);

д) категорія посад, що вимагають середньої освіти – SE (посади, для яких формальною кваліфікацією є свідоцтво або диплом про отримання освіти, видані середньою школою, іншою еквівалентною школою або визнаною школою для сліпих телефонних операторів);

е) категорія посад, що вимагають обов'язкової освіти – SE (посади, для яких формальною кваліфікацією є свідоцтво про отримання обов'язкової освіти або свідоцтво про отримання освіти, видане еквівалентною нижчою технічною школою).

У Німеччині критеріями класифікації посад визначено «навички, знання і досягнення», відповідно до яких виокремлено чотири категорії службових кар'єр проходження служби:

- а) службові кар'єри служби нижчої категорії;
- б) службові кар'єри служби середньої категорії;
- в) службові кар'єри служби підвищеної категорії;
- г) службові кар'єри служби вищої категорії [1].

При цьому слід зазначити, що виокремлення «рівня освіти» як критерію класифікації посад, так само, як і «навичок, знань і досягнень», є досить дискусійним та таким, що не відображує суттєвих відмінностей між посадами, їхнього місця в системі державних посад, особливостей їх заміщення тощо.

У ряді країн ЄС перелік категорій державних службовців зведено до мінімуму, і їх класифікація здійснюється відповідно до характеру службових обов'язків та рівня професійної підготовки службовців. Так, відповідно до Закону Естонії «Про публічну службу» [4] і Болгарії «Про державного службовця» [6], службовці поділяються на керівників та, відповідно, звичайних чиновників або спеціалістів. При цьому на керівника покладається здійснення управління адміністративним підрозділом і відповідальність за його роботу, а на спеціаліста – допомога у виконанні функцій державної влади.

Дещо по-іншому питання видів категорій посад державних службовців урегульовано у Польщі і Чехії, хоча вони і схожі між собою. Зокрема, розділ 4 Закону Польщі «Про цивільну службу» [7] передбачає, що посади у цивільній службі поділяються на «вищі» та «всі інші», а Закон Чехії «Про службу державних службовців в адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» розрізняє посади «вищих посадовців» [8] (старші посадовці, які уповноважені спрямовувати роботу безпосередньо підпорядкованих їм службовців на окремих рівнях управління адміністративної установи, ставити перед ними службові завдання, організовувати, спрямовувати та контролювати виконання ними службових завдань і давати їм обов'язкові до виконання накази) й «усіх інших державних службовців».

Ранги, звання, класи та порядок їх присвоєння. З огляду на те, що просування за званнями є істотною особливістю кар'єри у публічній службі і воно розглядається як одна з переваг кар'єрної служби, це питання заслуговує на увагу. Слід, насамперед зазначити, що ранги (звання) в європейських країнах суттєво відрізняються між собою (назвами, правовим регулюванням, порядком присвоєння, правовими наслідками), що унеможлиблює їхню систематизацію та визначення закономірностей.

Найчастіше, в європейських країнах використовується така система звань, як ранги: Болгарія, Німеччина, Греція; у Литві, Франції – класи. Найпростіша система звань передбачена у Литві, п. 2 ст. 7 Закону «Про публічну службу» якої передбачає, що посади публічних службовців поділяються на двадцять рангів (тобто ранги у Литві мають відношення до посад публічних службовців, а не до державних службовців, як це має місце в Україні), а публічним службовцям у Литві присвоюються кваліфікаційні класи, яких є три: третій, другий, перший. При цьому, третій кваліфікаційний клас присвоюється публічному службовцеві при прийомі на посаду (у вигляді оцінювання) [2].

Більш складною є система звань у Болгарії, Закон «Про державного службовця» [6] якої у ст. 73 «Ранги» передбачає, що ранги виражають

професійну кваліфікацію державного службовця як сукупність знань, умінь, необхідних для якісної діяльності на посаді. Ранги державних службовців поділяються на дві групи: «молодший ранг» і «старший ранг», кожен з яких має по п'ять ступенів. Мінімальний ранг для кожної посади визначається в Єдиному класифікаторі посад в адміністрації, при цьому, для керівних посад найменшим рангом є третій молодший ранг. Варто акцентувати увагу на тому, що важливе значення для вирішення питання щодо рангу має професійний досвід, зокрема:

а) якщо особа уперше вступає на державну службу і при цьому не має досвіду, то орган призначення присвоює їй п'ятий – молодший ранг;

б) якщо особа уперше вступає на державну службу і відповідає вимогам щодо років професійного досвіду у проведенні відповідної діяльності, то їй присвоюється ранг, що відповідає мінімальному рангу, передбаченому для відповідної посади.

Цікавим є те, що підвищення у ранзі здійснюється щонайменше через три і щонайбільше через п'ять років на основі атестування через оцінку успішності діяльності державного службовця на його посаді. Водночас, державному службовцеві може бути присвоєно наступний вищий ранг раніше трирічного строку за умови, що при атестації він отримав найвищу оцінку. Таким чином для здійснення службової кар'єри державного службовця в Болгарії важливими є дві умови: а) вислуга років; б) успішне проходження атестування.

Кодекс цивільних службовців Греції чітко визначає залежність рангів державних службовців від категорій посад:

а) категорія спеціальних посад (SP), яким відповідають перший і другий ранги;

б) категорія посад, що вимагають університетської освіти (US), яким відповідають ранги (ранг «генерального директора», ранг «директора», ранги «А», «В», «С», «D»). Ранг «D» є започатковуючим, ранг «генерального директора» – завершальним;

с) категорія посад, що вимагають технічної освіти (TS), (ранг

«директора», ранги «А», «В», «С», «D»). Ранг «D» є започатковуючим, ранг «директора» – завершальним;

d) категорія посад, що вимагають середньої освіти (SE), (ранги «А», «В», «С», «D»). Ранг «D» є започатковуючим, ранг «А» – завершальним;

e) категорія посад, що вимагають обов'язкової освіти (CE), (ранги «В», «С», «D», «Е»). Ранг «Е» є започатковуючим, ранг «В» – завершальним [5].

Для присвоєння чергового рангу державному службовцеві в Греції встановлено чіткі вимоги щодо строків служби у певному ранзі, зокрема для категорії US (вимагає університетської освіти): з рангу «D» до рангу «С» – три роки служби у ранзі «D»; з рангу «С» до рангу «В» – чотири роки у ранзі «С»; з рангу «В» до рангу «А» – шість років служби у ранзі «В», з рангу «А» до рангу «директора» – шість років служби у ранзі «А» і виконання обов'язків керівника структурного підрозділу протягом не менше двох трирічних строків; з рангу «директора» до рангу «генерального директора» – чотири роки служби у ранзі «директора» [5]. Таким чином, основною умовою просування за званнями у Греції є вислуга років, хоча законодавство передбачає й додаткову умову – наявність матеріальних кваліфікацій, яких підтверджено відомостями, що містяться у їхній особистій справі.

Для процедури просування за званнями у Греції характерним є те, що на початку кожного року кожна компетентна служба складає реєстри всіх державних службовців за категоріями, рангами, галузями і спеціалізаціями із зазначенням стажу роботи у кожному ранзі. На основі цих реєстрів спеціально уповноважені службові ради складають списки на підвищення. Службовці, чиї імена було включено до списків на підвищення в рангах, отримують підвищення не пізніше, ніж через місяць після дати затвердження списків.

Законодавство Німеччини передбачає присвоєння службовцям 4 видів рангів: А, В, С, R, які слід відрізняти від категорій посад. Ранги А і В присвоюються чиновникам і військовим, ранг С – професорсько-викладацькому складу вищих навчальних та академічних закладів, ранг R – суддям та державним обвинувачам (прокурорам). Кожен із видів рангів має внутрішній

поділ, зокрема для чиновників передбачено шістнадцять рангів видів А (від А1 до А16) та одинадцять видів виду В (від В1 до В11) [1].

Досить складною й неоднорідною є система службових звань у Франції. Відповідно до законодавства Франції [9] чин – це звання, яке дає право особі, яка його носить, займати одну з посад, що йому відповідає. При цьому будь-яке призначення або будь-яке просування в чині, яке не здійснюється з єдиною метою забезпечити вакантною посадою або дозволити особі, яка його отримала, виконання відповідних службових обов'язків, є недійсним. Для різних категорій посад службовців існує окрема, відмінна від інших, підсистема звань, наприклад: корпусу службовців категорії «В» присвоюються три чини (класи): середній, вищий та виключний. У свою чергу, в межах кожного класу виокремлюються підкласи: середній клас містить 13 підкласів, вищий – 8 підкласів, виключний – 7 підкласів. Цікавим є те, що у просуванні за званнями французьке законодавство передбачає не лише мінімальну, але й середню тривалість перебування службовця у відповідному підкласі, що надає йому змогу, у разі успішного виконання своїх завдань, на обґрунтоване підвищення підкласу.

Конкурс на посаду публічної служби. Звернення до характеристики особливостей конкурсного відбору на публічну службу у країнах Західної Європи зумовлено тим, що претендентами на посади публічної служби є як особи, які уперше вступають на публічну службу, так і публічні службовці, які таким чином здійснюють службову кар'єру.

Аналіз зарубіжного законодавства про публічну службу свідчить, що:

конкурс є основним способом заміщення вакантних посад (ст. 10 Закону Болгарії «Про державного службовця» [6], § 18 Закону Чехії «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» [8], ст. 11 Закону Латвії «Про публічну службу» [3]). Призначення на посади без проведення конкурсу вважається винятковими і є можливими у разі призначення на посади:

1) керівників органів публічної адміністрації, а також, у ряді випадків, і керівників структурних підрозділів. Таке призначення здійснюється, зокрема, відповідно до ст. 8 Закону Німеччини «Про чиновників», яка визначає, що «обов'язок на оголошення конкурсу на заміщення посади не стосується посад державних секретарів, керівників управлінь у федеральних міністерствах і керівників установ, які безпосередньо підпорядковані федеральним міністерствам, а також федеральних корпорацій, публічних установ і фондів публічного права» [1];

2) працівників патронатних служб (якщо останні належать до посад публічної служби). Таке положення передбачає ст. 12 Закону Литви «Про публічну службу» [2]: «набір на посаду публічних службовців політичної (особистої) відданості здійснюється без конкурсу на вибір державного політика або колегіальної державної інституції». Аналогічне положення передбачено й у чинному законодавстві про державну службу України;

3) виконуючих обов'язки публічних службовців. Це положення стосується тільки випадків про тимчасове виконання обов'язків службовця і, безперечно, проведення конкурсу у цьому разі є зайвим (Закон Литви «Про публічну службу» [2], Закон Естонії «Про публічну службу» [4]).

Попри те, що конкурс запроваджено у переважній більшості країн ЄС, його зміст, призначення, порядок проведення та юридичні наслідки є досить різноманітними, що дозволяє класифікувати конкурсні процедури на види:

за ступенем допуску кандидатів до участі у конкурсі: а) відкриті: особа, яка відповідає установленим вимогам вступу на публічну службу та вимогам для зайняття певної посади, може брати участь у конкурсі на цю посаду. Такий вид конкурсу є найбільш характерним для країн, державна служба яких належить до системи посад; б) закриті: кандидатом може бути лише особа, яка вже має статус службовця або перебуває на підготовчій службі. Цей вид конкурсної процедури є характерним для країн, державна служба яких належить до системи кар'єри; в) змішані: на ряд посад можуть претендувати будь-які особи, у тому числі й поза межами публічної служби, а на окремі –

лише ті, що мають певний досвід публічної служби. Саме до змішаного виду належить конкурсна процедура щодо вступу на державну посаду в Україні;

за стадіями службової кар'єри слід виокремити конкурси щодо:
а) проходження підготовчої служби (практики); б) призначення на постійну посаду публічної служби. Цей вид конкурсу є характерним для України;
в) підвищення за посадою;

за юридичними наслідками проведення конкурсу: а) виникнення лише права на зайняття посади; б) зайняття конкретної посади;

за змістом конкурсної процедури: а) конкурси на базі документів (про освіту, досвід роботи, характеристики); б) конкурси, що передбачають складання іспиту; в) змішані конкурси (містять елементи обох вищеназваних процедур) [10, с. 61].

Їхнє умовне узагальнення дає підстави визначити два види конкурсів:

формальний, який враховує, як правило, попередні досягнення претендентів і не завжди об'єктивно відображає відмінності у рівні професійних претендентів на час проведення конкурсу. Саме тому у більшості країн формальні критерії (рівень оцінок в атестатах або дипломах, наявність диплома вищого ступеня, позитивні характеристики з попередніх місць служби) або беруться до уваги у комплексі з безпосереднім екзаменуванням кандидатів, або відходять на другий план;

фактичний, який розглядає іспит як найважливіший вид конкурсу. При цьому важливо зазначити, що конкурсний іспит ще не надає права на заміщення вакантної посади, а надає право на продовження участі у відборі – участі у співбесіді.

Вимоги до осіб, які претендують на посади публічної служби. Серед таких вимог насамперед виокремлюється вимога стосовно освіти. Перш ніж перейти до її характеристики, слід зазначити, що вимоги висуваються до претендентів на посади публічної служби, серед яких можуть бути як особи, які не є публічними службовцями, так і особи, які є публічними службовцями і які бажають вступити на іншу посаду публічної служби. Саме останнім і

зумовлено потребу визначення особливостей зарубіжного досвіду щодо вимог, які висуваються до претендентів на посади публічної служби.

Наявність відповідної освіти є однією з визначальних умов для вступу на публічну службу практично в усіх країнах Європейського Союзу. При цьому, градація відповідної освіти в залежності від країни, конкретної посади, виду служби має велике значення: для зайняття одних посад достатньо середньої освіти, для інших – необхідною є вища освіта зі ступенем бакалавра або магістра.

Найбільш жорсткою є система вимог щодо освіти у Німеччині. Відповідно до Федерального закону Німеччини «Про статус чиновників» [1] для:

а) службової кар'єри служби підвищеної категорії вимагається: шкільне навчання, яке надає право навчатися у вищому закладі, і проходження підготовчої служби у три роки;

б) службової кар'єри служби вищої категорії вимагається: трирічна, закінчена іспитом освіта у вищому навчальному закладі і проходження підготовчої служби у два роки.

Досить чітка взаємозалежність між рівнем освіти і службовим званням державного службовця передбачена § 7 Закону Чехії «Про службу державних службовців ...», відповідно до якого державному службовцеві, службова посада якого вимагає:

а) середньої професійної освіти – присвоюється службове звання «референт»;

б) повної середньої шкільної освіти – «професійний референт»;

в) повної середньої шкільної освіти – «референт-спеціаліст»;

г) повної середньої шкільної освіти – «вищий референт»;

д) повної середньої шкільної освіти – «вищий референт-спеціаліст»; якщо державний службовець займається контрольною діяльністю – йому присвоюється службове звання «інспектор»;

ж) вищої професійної освіти або університетської освіти з дипломом бакалавра – «старший референт» або «старший інспектор»;

з) університетської освіти з дипломом бакалавра – «радник»;

і) університетської освіти з дипломом магістра – «професійний радник», «старший радник», «міністерський радник», «вищий міністерський радник», «старший міністерський радник» [8].

Обмеження, пов'язані зі статусом публічного службовця. Як уже зазначалося у попередніх розділах, обмеження при проходженні державної служби є елементом самого проходження державної служби. Звернення до зарубіжного досвіду законодавчого регулювання обмежень щодо проходження публічної служби свідчить про те, що вони визначаються або у спеціальному законі про публічну службу, або в законі про боротьбу з корупцією, або і в першому і в другому. Найбільш поширеними є такі.

Обмеження щодо суміщення посад. Це обмеження є характерним для переважної більшості країн Західної Європи. Водночас, у кожній із країн воно має свої особливості. Так, відповідно до Федерального закону Німеччини «Про статус чиновників» визначаються три види суміщень для чиновника і відповідні процедури щодо їх здійснення/нездійснення: а) робота за сумісництвом на публічній службі (є його обов'язком); робота за сумісництвом, на яку потрібен дозвіл (будь-яка робота, окрім тієї, що негативно впливатиме на службові інтереси, зокрема: може призвести до виникнення конфлікту чиновника з його службовими обов'язками; здійснюватиметься у справі, в якій задіяна або буде задіяна установа, до якої належить чиновник; може вплинути на неупередженість та незацікавленість чиновника тощо); в) робота за сумісництвом, на яку дозвіл не є обов'язковим (неоплатної роботи за сумісництвом, управління власним майном, або користування майном, яке знаходиться у розпорядженні чиновника; письменницької, наукової, мистецької або лекційної діяльності чиновника; самостійної, пов'язаної із вчительськими або дослідницькими завданнями тощо) [1, §§ 64-66]. У § 65 Закону Чехії передбачено перелік видів діяльності, якими публічному службовцеві можна

займатися: педагогічна, викладацька, літературна, експертна, перекладацька [8]. При цьому зазначено, що реалізація цього права не повинна впливати на професійність виконання службових завдань і не має створювати перешкод у здійсненні покладених на службовця функцій.

Обмеження щодо політичної діяльності. Слід, насамперед, зазначити, що інститут політичної нейтральності є диференційованим: від повної заборони (Чехія, Польща) – до різноступеневих обмежень, що залежать від категорії посади (США, Франція, Велика Британія). Категорична вимога щодо політичної нейтральності міститься у § 64 Закону Чехії «Про службу державних службовців ... », відповідно до яких: а) протягом усього строку службових відносин вищий посадовець не може обіймати жодної посади у політичній партії або політичному русі. Аналогічне обмеження передбачено ст. 69 Закону Польщі «Про цивільну службу», відповідно до якої «члену корпусу цивільної служби не дозволяється публічно демонструвати політичні погляди» а «службовець цивільної служби не має права утворювати або приймати участь в політичних партіях» [7]. Натомість, законодавством Великої Британії заборонено службовцям вищих груп займатися загальнонаціональною політикою, а приймати участь у місцевій політичній діяльності можна тільки з дозволу керівництва відповідного міністерства чи відомства [11, с. 117-124]. У Німеччині встановлено вимогу щодо чиновника «дотримуватися тієї поміркованості і стриманості, які випливають з його положення по відношенню до суспільства і з урахуванням обов'язків його посади».

Обмеження щодо зайняття видами діяльності, які пов'язані з отриманням прибутку. Відповідно до § 65 Закону Чехії «Про службу державних службовців ... » державні службовці не можуть: а) бути членами керівних або наглядових органів юридичних осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, окрім випадків, коли вони призначаються на ці посади службовою установою; б) проводити діяльність, яка має на меті отримання прибутку, окрім випадків, передбачених законом.

Обмеження зайняття окремими видами діяльності і після звільнення з посади публічної служби. Державний чиновник Естонії, звільнений з посади, не може протягом трьох років з дня звільнення поступати на службу до роботодавця чи ставати членом комерційного об'єднання, за якими він систематично здійснював нагляд впродовж останніх трьох років. Він також не вправі протягом трьох років з дня звільнення з посади отримувати дохід від такого роботодавця чи комерційного об'єднання [4]. Аналогічне обмеження передбачено у відповідному законі Чехії з тією відмінністю, що передбачено строк 2 роки (§ 67) [8].

Обмеження щодо участі у страйках. Таке обмеження передбачено законодавством багатьох країн лише щодо окремих категорій публічних службовців. Так, у Литві закріплено право на страйк, однак встановлюється обмеження для публічних службовців, що займають пост голови департаменту в державній або муніципальній інституції або агенції або вищі посади (ст. 16) [2]. Цікавим у цьому питанні є підхід, запропонований у Болгарії, відповідно до якого передбачено специфічний механізм реалізації права на страйк: проведення страйку здійснюється через носіння та виставлення відповідних знаків і символів, протестних плакатів, стрічок та інших відповідних елементів без припинення виконання службових обов'язків (ст. 47) [6].

Атестація/оцінювання діяльності публічних службовців. Важливо зазначити, що в європейських державах для означення процедури оцінювання використовуються різні назви цього механізму, зокрема в:

Болгарії, Естонії, Чехії – «атестація» [6; 4; 8];

Латвії – «оцінка відповідності» [3];

Литві – «оцінювання» [2].

Особливістю оцінювання в зарубіжних країнах є те, що окрім оцінки діяльності службовця, оцінюються і його особистісні якості: ступінь лояльності, схильність до корупційних діянь, здатність до підвищення професійного рівня тощо.

При проведенні оцінки державних службовців Німеччини на кожного з них заповнюється службова характеристика, яка містить у собі такі параметри:

а) кмітливість, тобто здатність швидко й диференційовано сприймати суть справи;

б) розумові та оціночні здібності, тобто здатність аналізувати проблеми й робити висновки;

в) спеціальні знання, тобто обсяг спеціальних знань;

г) готовність до діяльності, яка має прояв при виконанні завдань, інтенсивність роботи;

д) здатність пристосовуватися до нової ситуації або виконання нового завдання;

е) особиста ініціативність, яка має прояв у готовності і здатності знаходити проблеми з власної ініціативи;

ж) здатність приймати рішення і втілювати їх у життя;

з) вміння вести переговори, тобто здатність пристосовуватися до партнера у переговорах і переконливо аргументувати свої думки;

и) якість виконання своїх обов'язків, тобто оцінка придатності результатів роботи для використання (надійність, раціональність, економічність тощо);

к) здатність висловлювати свої думки усно, письмово, перед великою аудиторією (точність і ясність викладення, обґрунтованість стилю, плавність мови, логічність тощо) [12].

Відповідно до Закону Чехії «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ», атестація державного службовця містить оцінку:

а) дотримання вірності державі та утримання від зловживання посадою державним службовцем;

б) належне виконання служби щодо правильності, доцільності та самостійності;

в) дотримання службової дисципліни;

г) результати навчання [8].

Особливостями характеризується атестація у Литві, зокрема, її обов'язковим етапом є оцінка публічного службовця наприкінці кожного календарного року його прямим керівником. У разі, якщо службовця на цьому етапові оцінено на «добре», то процедура на цьому завершується, а в разі отримання оцінок «бездоганно» або «незадовільно» службовець підлягає додатковій оцінці спеціально створеною комісією [2]. Позитивним у цій атестаційній процедурі є те, що має місце тенденція щодо спрощення процедури оцінювання публічного службовця з метою зменшення її формалізму і покращання взаєморозуміння між публічним службовцем і керівником. Більше того, у цьому разі атестація відіграє роль своєрідного заохочувального впливу на службовця: належне виконання своїх обов'язків – відповідна позитивна оцінка – спрощення (до мінімуму) процедури оцінювання.

Найскладнішою є процедура атестації у Великій Британії, яка здійснюється для:

- а) упорядкування сфери праці;
- б) чіткого визначення персональних обов'язків кожного чиновника;
- в) виявлення сильних і слабких сторін чиновника;
- г) виявлення талановитих працівників;
- д) ухвалення об'єктивних рішень щодо призначення й винагороди.

Отже, основна спрямованість атестації полягає у тому, щоб керівництво завжди мало уявлення про якості підлеглих, їх готовність або потенційну здатність посісти вищу посаду. Для проведення атестації створюється складна система суб'єктів оцінювання: з одного боку – службовець, що атестується, з іншого: безпосередній керівник (складає атестаційний звіт) – керівник вищого рангу (затверджує атестаційний звіт) – головний контролер атестації – керівник вищого рівня (приймає рішення за результатами звіту). Складною є й сама процедура оцінювання.

Відповідно до Закону Японії «Про державних службовців» [13] оцінювання державних службовців покладається на Раду у справах персоналу, яка функціонує при Кабінеті Міністрів Японії і є, відповідно, незалежним атестаційним органом, який здійснює як конкурсний відбір, так і оцінювання діяльності державних службовців при їхньому просуванні за посадами або рангами. При цьому важливо зазначити, що оцінювання проводиться, як і конкурс, через так звані конкурсні іспити. Основними критеріями оцінювання є: особисті заслуги, стаж роботи, професійна підготовка, ділові якості, які постійно контролюються кадровими структурами і щорічно оцінюються безпосереднім керівником, який направляє відповідний висновок керівникові органу. Цікавим, із точки зору запровадження, для України є висновок, який складається з двох частин:

1) проставляються оцінки («відмінно» або «недостатньо») за: а) здатність готувати документи; б) швидкість виконання завдань; в) ініціативність, г) ретельність опрацювання матеріалу; д) дисциплінованість; ж) лояльність, з) уміння будувати відносини в колективі;

2) описовість характеру і передбачення ним, насамперед, критичних зауважень, які висловлював керівник в «неофіційних листах», що направлялися протягом року підлеглому.

Окрім цього, кожен рік відділ кадрів направляє в усі департаменти «картки досягнень», в яких має бути зафіксовано найбільш значущі успіхи кожного службовця [14].

Дещо інші правові наслідки мають рішення відповідних комісій в окремих країнах ЄС. Аналіз зарубіжного законодавства про державну службу свідчить про те, що рішення атестаційних комісій можуть мати:

рекомендаційний характер – Закон Естонії «Про публічну службу» передбачає, що конкурсно-атестаційна комісія приймає такі рішення, що не є обов'язковими для керівника адміністративної установи: а) вважати чиновника атестованим; б) вважати чиновника неатестованим і запропонувати керівникові звільнити його або перевести на нижчу посаду; в) перенести атестацію на

термін до одного року і запропонувати керівникові направити чиновника на навчання; г) запропонувати керівникові застосувати до чиновника заохочення; д) внести керівникові пропозицію щодо підвищення чиновника у посаді [4];

обов'язковий характер – Закон Франції «Про права і обов'язки службовців» передбачає, що у разі оцінки публічного службовця на: а) «добре», його кар'єра продовжується по суті без змін. Якщо така оцінка ставиться два роки підряд, то атестація наступного року не відбувається взагалі або відбувається тільки на прохання службовця з метою просування по службі; б) «бездоганно», комісія пропонує керівникові підвищити кваліфікаційний клас (звання), або перевести на вищу посаду, або принаймні зберегти *status quo*, якщо немає можливостей для просування по службі; в) «незадовільно», комісія пропонує керівникові удосконалити кваліфікацію службовця, або понизити його у класі, або перевести на нижчу посаду. У разі оцінення службовця незадовільною оцінкою два рази підряд, його пропонується взагалі звільнити зі служби [9];

змішаний характер – Закон Литви «Про публічну службу» передбачає, що деякі рішення оціночної комісії є обов'язковими, особливо щодо пониження чи підвищення у класі і звільнення у разі повторної незадовільної атестації [2].

Робочий час і час відпочинку. Відповідно до § 10 Закону Чехії «Про службу державних службовців в адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ» [8] Службові правила встановлюють обсяг повноважень вищих посадовців щодо видання обов'язкових для виконання наказів державним службовцям стосовно виконання служби. Службові правила видаються тільки у письмовій формі і не можуть бути взаємно суперечливими. У разі, якщо між Службовими правилами виникають протиріччя, переважають Правила, видані вищим службовим органом.

Зарубіжний досвід регулювання робочого часу державного службовця свідчить, що, як правило, його тривалість є такою ж самою, як і в приватному секторі [1]. В окремих країнах службовий (робочий) час визначено спеціальним

законом, зокрема, відповідно до ст. 49 Закону Болгарії «Про державного службовця» [6] робочий час державного службовця триває 8 годин щоденно і 40 годин щотижня при 5-денному робочому тижні.

Досить поширеною є практика залучення державних службовців щодо виконання невідкладних завдань понад установлену тривалість службового часу у вихідні, неробочі та святкові дні з наступним наданням їм компенсації, як правило, у грошовій формі. Водночас, із цього правила є певні виключення, зокрема, відповідно до п. 2 § 72 Закону Німеччини «Про статус чиновників» чиновник зобов'язаний без грошової винагороди знаходитися на службі понад регулярний щотижневий робочий час, якщо цього вимагають нагальні службові обставини, і йому може надаватися відповідне звільнення від служби, якщо понаднормова робота обмежується виключними випадками [1]. Відповідно до ст. 50 Закону Болгарії «Про державного службовця» за необхідності державний службовець виконує свої обов'язки і після завершення робочого часу, без порушення норм щоденного і щотижневого відпочинку, і за це має право на додаткову річну відпустку строком до 12 днів [6].

Публічному службовцеві гарантується право на:

- а) відпочинок під час робочого дня [6];
- б) щоденний відпочинок, який не може бути меншим за 12 годин [6];
- в) щотижневий відпочинок тривалістю, як правило, два дні – субота і неділя [6];
- г) відпустку [1; 2; 3; 6; 7].

Слід акцентувати увагу на тому, що надання відпусток публічним службовцям характеризується тим, що: а) виокремлюють два види відпусток: загальні і спеціальні; б) європейська практика не надає широких можливостей для додаткового відпочинку державних службовців; в) у кожній країні є свої особливості, пов'язані з умовами організації діяльності публічних службовців, тривалістю відпусток, їх видами тощо; г) оплачувані спеціальні відпустки сприяють організації навчання публічних службовців і створюють умови для

реалізації їх індивідуальних прав. Спеціальні відпустки надаються у разі певних сімейних обставин або для реалізації виборчих прав або для навчання.

Відповідно до ст. 37 Закону Литви «Про публічну службу» неоплачувана відпустка на період, що не перевищує три місяці, за сімейними обставинами або з інших причин може бути надана за взаємною згодою між особою, що прийняла публічного службовця на посаду, і публічним службовцем [2]. Водночас, публічному службовцеві зі стажем більше 3 місяців служби у цій державній інституції за взаємною згодою може надаватися відпустка до одного року для підвищення кваліфікації зі збереженням його посади, яка є неоплачуваною.

Дещо інший підхід передбачено ст. 32 Закону Латвії «Про державну цивільну службу», відповідно до якої цивільному службовцеві, який успішно поєднує виконання службових обов'язків з навчанням у навчальних закладах, надається навчальна відпустка 20 календарних днів для складання випускних іспитів або захисту дисертації із збереженням заробітної плати [3].

Звертає на себе увагу: а) досить деталізоване регулювання відпусток у Кодексі цивільних службовців Греції, відповідно до якого кожному виду відпустки присвячено спеціальний розділ: «Відпустки для вирішення проблем особистого характеру», «Лікарняна відпустка», «Спеціальні відпустки»; б) регулювання поняття «офіційна навчальна відпустка», якої передбачено для участі службовця у програмах підвищення кваліфікації та навчання в аспірантурі. При цьому, така відпустка не надається, якщо цивільному службовцеві виповнилося більше п'ятдесяти років, або якщо він має менше трьох років дійсної служби, і вона не може тривати довше двох років, крім випадків, визначених Кодексом. Особливістю цієї відпустки є й те, що, по-перше, публічний службовець отримує заробітну плату за весь час відпустки, по-друге, йому збільшується заробітна плата, відповідно, на 15% – підвищення кваліфікації або навчання в аспірантурі у Греції, удвічі – підвищення кваліфікації або навчання в аспірантурі за кордоном. Натомість, на державного службовця покладається обов'язок після завершення навчальної відпустки

відпрацювати у публічному секторі строк, який утричі перевищує тривалість наданої йому навчальної відпустки, зокрема, цей строк не може бути меншим за три роки і більшим за десять років. Соціальний характер спеціальних відпусток у Греції має прояв і в тому, що цивільний службовець, чия дружина або чоловік працює за кордоном на грецькій цивільній службі, в юридичній особі публічного права або іншій установі публічного сектора чи у службі або установі ЄС або іншій міжнародній організації, членом якої є Греція, має право на неоплачувану відпустку тривалістю до шести місяців, що надається йому безперервно або частинами, за умови, що до цього службовець пройшов два роки дійсної служби [5].

Професійна підготовка публічних службовців. Зарубіжний досвід системи професійної підготовки публічних службовців свідчить про ряд суттєвих відмінностей від вітчизняної системи і, таким чином, є цікавим із точки зору можливості запровадження окремих позитивних сторін в умовах України. Насамперед слід зазначити, що державна інституція, як правило, зацікавлена у діяльності кваліфікованих та професійних державних службовців, для чого їм створюються відповідні умови для навчання [10, с. 99-100]. При цьому відмінності полягають у:

статусі службовця під час навчання: ст. 87 Закону Чехії «Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду публічних службовців та інших працівників адміністративних установ» [8] визначає, що «підвищення освіти публічних службовців є частиною службових відносин» і для цього державні службовці мають право на навчальну відпустку. За ст. 101 Закону Польщі «Про цивільну службу» [7] «участь члена корпусу цивільної служби в навчаннях, передбачених для цивільної служби, розцінюється на рівні з виконанням ним службових обов'язків». Таким чином, під час навчання, публічний службовець вважається таким, що виконує службові обов'язки і цей час зараховується до стажу служби;

передумовах надання навчальної відпустки. Такими передумовами є:

а) наявність певного стажу публічної служби: 3 місяці – у Литві, 3 роки – у

Греції; б) перебування у межах певного віку: не надається службовцям Греції, що досягли 50 років [5];

строках навчальної відпустки: законодавство, як правило, обмежує максимальні строки: у Литві – до одного року, Греції – до двох років [2; 5]. Водночас, у багатьох європейських країнах перевага надається короткостроковим навчанням: Чехія – до 16 днів протягом одного календарного року [8];

джерелах фінансування навчальних відпусток: у більшості Європейських країн навчальні відпустки, погоджені з уповноваженим органом або посадовою особою, фінансуються за рахунок держави. Водночас, у Литві за державним службовцем на час відпустки зберігається посада, але він не отримує заробітної плати [2]. Для Греції характерним є те, що навчання державного службовця за рахунок держави зобов'язує його відпрацювати у публічному секторі строк, що втричі перевищує тривалість наданої відпустки, а за невиконання цієї умови – повернути заробітну плату за період навчання [5];

у деяких європейських країнах (Австрія, Франція, Італія, Данія, Фінляндія) чинне законодавство про публічну службу передбачає обов'язкові навчальні періоди, протягом яких публічні службовці зобов'язані відвідувати освітні курси [10, с. 100].

Оплата праці. Зарубіжний досвід правового регулювання оплати праці публічних службовців свідчить про позитивні риси зведення до мінімуму доплат (10–20% грошової суми, яку отримує службовець) і визначення основним чинником заробітної плати посадового окладу публічного службовця. Таким чином, не відмовляючись від надбавок до посадового окладу, перевага надається саме посадовому окладу, який визначається Урядом для всіх публічних службовців.

Відповідно до ст.ст. 32, 67 Закону Болгарії «Про державного службовця» державний службовець має право на основну заробітну плату, визначену відповідно до його посади та рангу. Окрім цього, йому можуть доплачуватися надбавки до заробітної плати за:

- а) вислугу років;
- б) виконання службових обов'язків у вихідні та святкові дні;
- в) роботу у шкідливих умовах;
- г) роботу вночі;
- д) переїзд і розміщення в іншому місці роботи;
- ж) досягнуті результати у порядку, встановленому нормативним актом або згідно з внутрішніми правилами щодо заробітної плати;
- з) науковий ступінь;
- е) виконання додаткових обов'язків, покладених на нього органом призначення;
- є) інші випадки, визначені чинним законодавством [6].

При цьому, Радою Міністрів встановлюються мінімальні та максимальні розміри основної заробітної плати, а орган призначення визначає індивідуальний розмір основної заробітної плати державного службовця в залежності від: займаної посади, оцінки індивідуальної успішності після останньої атестації.

Відповідно до Закону Литви «Про публічну службу» структуру оплати праці публічного службовця становлять:

- 1) основна заробітна плата, яка формується на основі мінімальної місячної заробітної плати, що встановлюється Урядом, та із застосуванням коефіцієнтів основної заробітної плати, встановлених законом, і яка залежить від посад кожного рангу;
- 2) надбавки за: а) тривалість служби; б) кваліфікаційний клас або кваліфікаційну категорію; в) службовий ранг; д) дипломатичний ранг;
- 3) додаткові виплати за: а) роботу у вихідні дні, свята та вночі; б) роботу у шкідливих, дуже шкідливих та небезпечних умовах; в) діяльність, що перевищує звичайне робоче навантаження, або за виконання додаткових завдань поза встановлений робочий час [2].

У Латвії цивільний службовець отримує місячну оплату, засновану на категорії і ранзі цивільної служби і встановлену керівником інституції згідно із

встановленою процедурою. Окрім цього, службовець має право отримувати премії, допомоги (на випадок травмування або смерті цивільного службовця або його члена сім'ї, при народженні дитини, у разі звільнення) та додаткові виплати (компенсація за переїзд, за виконання додаткових обов'язків, виконання службових обов'язків в умовах підвищеної інтенсивності) [3].

Відповідно до законодавства Естонії заробітна плата держаного службовця формується за рахунок посадового окладу та надбавки: а) за вислугу років; б) за академічний ступінь; в) за володіння іноземними мовами; г) за опрацювання державної таємниці і засекречених носіїв відомства (§§ 37–39) [4].

Заохочення. Зарубіжний досвід правового регулювання заохочень щодо публічних службовців свідчить про їх різноманітність, зокрема у/в:

Чехії службовий орган може вручати державному службовцеві нагороду за відмінну службу. Такими нагородами є:

а) письмова подяка, яка заноситься до особової справи державного службовця;

б) матеріальний подарунок, вартість якого не може перевищувати 5000 чеський крон на один календарний рік (§ 69) [8];

Литві особою, що найняла публічного службовця на посаду, можуть надаватися такі засоби заохочення за бездоганне виконання обов'язків: подяка; особистий подарунок; одноразова виплата згідно з процедурою, встановленою Урядом. За видатну публічну службу публічний службовець висувається на державну нагороду (ст. 27) [2];

Естонії за багаторічну службу а також за зразкове виконання службових обов'язків чи громадянського обов'язку застосовують такі заохочення: оголошення подяки, надання грошової премії, нагородження коштовним подарунком, підвищення розряду посадового окладу (§ 79) [4];

Греції цивільні службовці можуть отримувати такі не грошові нагороди за особливі вчинки у ході служби понад службового обов'язку:

а) похвала, яка вручається рішенням компетентного міністра на підставі погоджувального чи обґрунтованого висновку відповідної службової ради;

б) медаль з дипломом за вказані вчинки, яка вручається відповідно до указу Президента Республіки, що видається за поданням компетентного міністра на підставі погоджувального чи обґрунтованого висновку відповідної службової ради. Цивільні службовці, які йдуть у відставку після щонайменше тридцяти років почесної служби, можуть отримувати службову подяку. Цивільні службовці, які з власної ініціативи готують та подають важливі та оригінальні пропозиції чи дослідження з питань їхньої служби або кращої організації чи покращення службової продуктивності, отримують грошові винагороди (ст.ст. 61, 63, 64) [5];

Болгарії за зразкове виконання своїх обов'язків державний службовець може бути нагороджений такими відзнаками та нагородами. Відзнаками є: грамота, срібний почесний знак відповідного адміністративного органу, золотий почесний знак відповідного адміністративного органу. Нагороди є фінансові та матеріальні, а їх вартість не може перевищувати розміру основної зарплати державного службовця (ст. 88) [6].

Соціально-побутове забезпечення. Звернення до зарубіжного законодавства свідчить про кардинально відмінний підхід щодо вирішення питань житла, комунальних послуг, медичного обслуговування публічних службовців. Йдеться, насамперед, про встановлення для публічних службовців відповідної заробітної плати, яка має забезпечити їх достойне життя і покривати втрати на власне соціально-побутове забезпечення, у т.ч. і житла. Щодо останнього слід зазначити, що про службове житло або виплати на нього йдеться тільки у випадках переміщення або переведення публічного службовця на роботу в іншу місцевість. Так, у Франції у таких випадках здійснюється доплата за найм житла [9]. Щодо медичного обслуговування варто наголосити, що створення спеціальних відомчих закладів медичного обслуговування публічних службовців не має аналогів у світовій практиці і є характерним тільки для країн колишнього Радянського Союзу.

Створення умов для виконання службових обов'язків. Зарубіжний досвід свідчить про досить детальну регламентацію питання створення умов

для виконання служби у деяких країнах. Так, відповідно до § 97 Закону про службу Республіки Чехія службова установа забезпечує умови для належного виконання службових обов'язків: а) забезпечує їх інформацією, необхідною для виконання служби; b) забезпечує їх картками державних службовців; c) встановлює, організовує та модернізує обладнання для належного виконання службових обов'язків; d) піклується про зовнішній вигляд і стан місць, де виконуються службові обов'язки; e) створює умови для задоволення культурних, рекреаційних і спортивних потреб та інтересів державних службовців; f) забезпечує медичний догляд державних службовців [8]. Натомість, ст. 38а Закону «Про державного службовця» Болгарії передбачає досить лаконічне положення щодо безпеки і здорових умов праці: державний службовець має право на безпечні та здорові умови праці згідно з Законом про здорові та безпечні умови праці та нормативними актами, що до нього додаються [6].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ДО РОЗДІЛУ 3

1. Про статус чиновників: Федеральний закон Німеччини від 31.03.1999 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 225–269.
2. Про публічну службу : Закон Литви від 23.04.2002 р. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 427–454.
3. Про державну цивільну службу: Закон Латвії від 07.09.2000 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.
4. Про публічну службу : Закон Естонії від 25.01.1995 р. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 467–520.
5. Кодекс цивільних службовців Греції від 09.02.1999 р. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. 735. С. 520–601.
6. Про державного службовця: Закон Болгарії від 27.07.1999 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 601–638.
7. Про цивільну службу: Закон Польщі від 18.12.1998 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.
8. Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ (про службу): Закон Чехії від 26.04.2002 р. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 269–388.

9. Про права і обов'язки службовців: Закон Франції від 22.02.2007 р. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 153–167.
10. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 269–388.
11. Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Политическая нейтральность государственных служащих. Государство и право. 1992. № 2. С. 117-124.
12. Государственная служба в зарубежных странах. М. : ИНИОН РАН, 1996. 166 с.
13. Административное право зарубежных стран : учеб. пособ. М. : СПАРК, 1996. 229 с.
14. Панов А.Н. Японская дипломатическая служба. М., 1988. 285 с.
15. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні : монографія. Одеса: Фенікс, 2011. 540 с.

ВИСНОВКИ

В ході здійснення дисертаційного дослідження зроблено висновки та надано пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства про державну службу.

1. Проходження державної служби, як невід’ємний елемент інституту державної служби, належить до тих напрямків наукових пошуків, які, у цілому, не обділені увагою науковців, а їхні дослідження є теоретико-методологічним підґрунтям для наступних досліджень у сфері державної служби. Дослідження проблематики проходження державної служби з використанням сутнісно-темпорального критерію дозволило виокремити чотири групи наукових доробок із названої проблематики: 1) загальнотеоретичні питання проходження державної служби (М.М. Сперанський, І.Ю. Андреєвський, А.І. Єлістратов, І.М. Пахомов, В.Б. Авер’янов, С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, О.С. Продаєвич, Г.В. Фоміч, А.В. Кірмач, Ю.С. Даниленко, Н.С. Панова); 2) проходження окремих видів (підвидів) державної служби (О.І. Бедний, І.Ф. Корж, С.А. Федчишин); 3) характеристика окремих елементів проходження державної служби (М.О. Куплеваський, В.Р. Кравець, М.І. Іншин, О.А. Губська, А.В. Андреєва, К.М. Зубов, С.В. Данилів, В.А. Писанець, А.А. Астаф’єва, Р.В. Негара, Ю.О. Рева, О.М. Стець); 4) судовий захист права на проходження державної служби (М.І. Цуркан, І.Е. Черняхович).

2. Аналіз наукових доробок з обраної проблематики свідчить про те, що низка питань проходження державної служби до цих пір залишається або без належного теоретико-методологічного аналізу, або ж здійснена на засадах нормативної бази, яка втратила чинність, або не досліджувалася взагалі. Останнє, зокрема, стосується питання особливостей проходження державної служби в окремих державних органах, передбачених ст. 91 чинного Закону «Про державну службу», тобто законодавчого положення, якого на було передбачено у попередньому Законі «Про державну службу».

3. Виокремлено, ураховуючи багатоаспектність проходження державної служби, такі його аспекти:

1) понятійний аспект, який має прояв у тому, що проходження державної служби є неоднозначною в юридичній науці, та неоднорідною за своєю правовою природою, складною, багатовекторною конструкцією, яка займає центральне місце в інституті державної служби, тобто є її невід'ємним субінститутом;

2) структурний аспект, який являє собою сукупність таких груп елементів: 1) обов'язкові (невід'ємні елементи, без яких проходження державної служби є неможливим): ранги, просування по службі, оцінювання результатів службової діяльності, обмеження при проходженні державної служби, підвищення рівня професійної компетентності; 2) факультативні (елементи, які стосуються проходження державної служби, але не є обов'язковими у кожному разі її проходження): контракт про проходження державної служби, переведення, службове відрядження, зміна істотних умов державної служби; 3) універсальні (елементи, які є характерними, насамперед, для вступу на державну службу особи, яка не є державним службовцем, але вони можуть стосуватися і державних службовців у разі їхньої участі у конкурсі для вступу на іншу посаду державної служби): загальні умови вступу на державну службу, вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу, обмеження щодо призначення на посаду, строкове призначення, випробування та встановлення відповідності державного службовця займаній посаді. Встановлено, що: а) законодавче визначення «звіту керівника органу виконавчої влади» структурним елементом проходження державної служби є необґрунтованим та недоцільним, оскільки: він стосується тільки керівника державного органу; за своїм змістом і метою він не стосується проходження державної служби і не тягне за собою жодних правових наслідків щодо її проходження; б) обов'язковим елементом проходження державної служби є «обмеження при проходженні державної служби», які на законодавчому рівні

таким визнано дотично у ст. 32 Закону «Про державну службу», що, як мінімум, є некоректним;

3) правовий аспект, який являє собою систему державно-службових правовідносин, пов'язаних із присвоєнням рангів, просуванням державного службовця за посадами і за рангами, обмеженнями щодо її проходження, оцінюванням результатів його службової діяльності, підвищенням рівня професійної компетентності тощо;

4) процедурний аспект, який становить сукупність послідовно здійснюваних адміністративних процедур щодо просування за посадами і рангами, оцінювання результатів службової діяльності державного службовця, підвищення рівня професійної компетентності, зокрема: а) присвоєння рангу; б) ведення особових справ; в) просування за посадами; г) переведення на вищу посаду; д) оцінювання результатів службової діяльності державного службовця; ж) укладення контракту про проходження державної служби; з) направлення у службові відрядження; і) прийом на навчання, стажування;

5) організаційний аспект, який являє собою своєрідний механізм, покликаний забезпечити як створення основ проходження державної служби (правових, структурних, процедурних, інституційних), так і його реалізацію, є складним утворенням, який становлять такі чинники: а) правові норми; б) посада державної служби; в) учасники проходження державної служби; г) державно-службові відносини;

6) інституційний аспект, який являє собою систему державних органів/суб'єктів призначення щодо визначення нормативно-правового, організаційного і кадрового забезпечення проходження державної служби, яку становлять: державні органи (Кабінет Міністрів України, НАДС, Комісія з питань вищого корпусу державної служби і конкурсні комісії, служба управління персоналом) і суб'єкти призначення (керівник відповідного органу, державний секретар, керівник апарату (секретаріату), керівник державної служби).

4. Встановлено, що поняття «окремі державні органи», проходження державної служби в яких є предметом цього дослідження, слід розглядати у широкому і вузькому розумінні. Широке розуміння передбачає проходження державної служби в тих державних органах, на яке не поширюється дія Закону «Про державну службу» (походження служби в національній поліції, податкових органах, митних органах, дипломатичній службі тощо). Вузьке розуміння проходження державної служби в окремих державних органах передбачено ст. 91 чинного Закону «Про державну службу» шляхом визначення переліку таких органів.

5. Аналіз чинного законодавства про проходження державної служби в окремих державних органах дозволив виокремити дві групи нормативно-правових актів: а) загальні, дія яких поширюється на проходження державної адміністративної служби (зокрема, Закони: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», КАСУ КЗпП України і відповідні підзаконні нормативно-правові акти); б) спеціальні, дія яких поширюється на проходження державної служби в конкретних державних органах (зокрема, Закони: «Про Конституційний Суд України», «Про судоустрій і статус суддів», «Про Раду національної безпеки і оборони України», «Про Антимонопольний комітет України» тощо).

6. Встановлено, що «окремі державні органи», проходження державної служби в яких є предметом дослідження, являють собою такі окремі групи:

- 1) робочий орган законодавчої влади: Апарат Верховної Ради України;
- 2) деякі державні органи: Антимонопольний комітет України; Представництво Президента України в АРК; Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Фонд державного майна; Національне агентство з питань запобігання корупції; Рахункова палата;
- 3) допоміжні органи, утворені Президентом України;
- 4) суди: Конституційний Суд України; Верховний Суд України; Вищі спеціалізовані суди (Вищий суд з питань інтелектуальної власності, Вищий антикорупційний суд); апеляційні суди; місцеві суди;
- 5) органи та установи системи правосуддя:

Вища рада правосуддя; Вища кваліфікаційна комісія суддів України; Державна судова адміністрація; Судова охорона; Національна школа суддів України; б) державні колегіальні органи, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби: Національна комісія з державного регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

7. Встановлено, що державна служба в Апараті ВРУ характеризуються певними відмінностями та додатковими зобов'язаннями з огляду на характер діяльності парламенту як інституції, зокрема, фактор багатопартійності парламенту вимагає, щоб Апарат толерантно ставився до його Голови та надавав послуги і підтримку всім депутатам та політичним групам, яких вони представляють, з урахуванням принципів рівності та свободи дій. Виокремлено такі особливості проходження державної служби в Апараті ВРУ: 1) відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який визначає особливості проходження державної служби в означеному органі; 2) особу, яка проходить державну службу в Апараті ВРУ, наділено спеціальними правами та обов'язками, пов'язаними з діяльністю Верховної Ради України; 3) зайняття посади в Апараті ВРУ нормативно корелює з визначеною посадою державної служби; 4) оцінюванню результатів службової діяльності державних службовців Апарату ВРУ притаманні особливості складу суб'єктів оцінювання та наявність власних критеріїв оцінювання; 5) підвищення рівня професійної компетентності державних службовців Апарату ВРУ є тим невід'ємним елементом службової кар'єри, якому приділено значної нормативної та інституційної уваги; 6) державному службовцеві Апарату ВРУ гарантовано можливість надання додаткових вільних від роботи оплачуваних днів.

8. Встановлено, що визначення правового статусу органу, утвореного Президентом України як консультативний, дорадчий та допоміжний, впливає на наявність специфіки правового регулювання проходження державної служби

в ньому, що зумовлено положенням Закону «Про державну службу», відповідно до якого особливості правового регулювання проходження державної служби є характерними тільки для «постійно діючого допоміжного органу», тобто для Офісу Президента України, РНБО, Представника Президента України в АРК.

9. Встановлено, що в таких допоміжних органах, утворених Президентом України, як: Комісія з питань громадянства; Національна інвестиційна рада; Комісія з державних нагород та геральдики; Національна рада з питань антикорупційної політики; Рада з питань свободи слова та захисту журналістів не передбачено створення власного апарату чи секретаріату, а керівництво ними здійснюються відповідними працівниками Офісу Президента України, і на ці органи не поширюється дія ст. 91 Закону «Про державну службу».

10. Допоміжні органи, утворені Президентом України, класифіковано на види в залежності від: 1) строку дії: а) постійні (Офіс Президента України, РНБО, Комісія при Президентові України з питань громадянства, Національний інститут стратегічних досліджень); б) тимчасові (Тимчасова робоча група з питань реформування системи охорони здоров'я); 2) особливостей правового регулювання: а) конституційні (РНБО, Представник Президента України в АРК); б) законодавчі (РНБО, Представник Президента України в АРК); в) нормативно-правові (всі інші); 3) обсягу повноважень: а) загальні (Офіс Президента України); б) спеціальні (ДУС, Комісія при Президентові України з питань громадянства, РНБО, Національний інститут стратегічних досліджень, Комітет з Національної премії України імені Тараса Шевченка, Комітет з Державної премії України в освіті); 4) організаційної форми: офіс, рада, комісія, комітет, координаційний центр, робоча група, служба, науково-дослідний інститут; 5) від мети їхнього створення: а) координаційні; б) консультативно-дорадчі; в) допоміжні; г) дорадчі; д) без визначення статусу.

11. Особливість призначення керівника Апарату Офісу Президента України полягає у тому, що конкурс на зайняття цієї посади державної служби

не проводиться. Єдиною підставою призначення особи є подання Керівника Офісу Президента України. Вбачається за доцільне вироблення спеціальної нормативної детермінації проходження державної служби в означеному органі.

12. Встановлено, що для проходження державної служби в органах та установах системи правосуддя характерним є те, що: а) апарат створюється тільки у Вищій раді правосуддя та ВККС, а в Державній судовій адміністрації України, Службі судової охорони, Національній школі суддів України він не створюється; б) конкурс на зайняття посади керівника апарату здійснюється на підставі Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя і Положення про проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя, які за своїм змістом принципово не відрізняються від Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби і Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби; в) вимоги до претендента на посаду керівника секретаріату ВККС, його просування по службі, оцінювання результатів його службової діяльності, звільнення з посади ні Закон «Про судоустрій і статус суддів», ні Положення про секретаріат ВККС не передбачено, і всі ці етапи відбуваються у відповідності до положень Закону «Про державну службу»; г) працівники Національної школи суддів України не є державними службовцями, тому їх діяльність регламентується виключно трудовим законодавством, а положення ст. 91 Закону «Про державну службу» не поширюються на Національну школу суддів України, хоча вона і є на теперішній час єдиною «установою системи правосуддя».

13. Виокремлено такі особливості проходження державної служби в апаратах судів: 1) статус державного службовця, особа набуває одночасно з моменту набуття статусу працівника апарату місцевих, апеляційних, вищих спеціалізованих судів, Апарату Верховного Суду України; 2) прийняття особи на державну службу здійснюється у порядку та за участі системи суб'єктів, які є спеціально уповноваженими у сфері правосуддя; 3) змістовно виконання спеціальних прав та обов'язків державними службовцями апарату місцевих,

апеляційних судів, вищих спеціалізованих судів, Апарату Верховного Суду опосередковано завданням функціонального забезпечення діяльності відповідного суду; 4) Голова Верховного Суду/Вищого спеціалізованого суду є уповноваженим суб'єктом, що вносить подання про застосування до керівника апарату заохочень або накладення на нього дисциплінарних стягнень відповідно до законодавства; 5) поведінка державних службовців – працівників апарату місцевих, апеляційних судів, Вищих спеціалізованих судів, Апарату Верховного Суду України має відповідати спеціальним правовим актам, прийнятим органами правосуддя; 6) на державних службовців апаратів місцевих, апеляційних судів, Вищих спеціалізованих судів, Апарату Верховного Суду України поширюється гарантія державного захисту працівників суду; 7) підвищення рівня професійної компетентності державних службовців апарату суду забезпечується Національною школою суддів України з урахуванням специфіки функціонування судових органів.

14. Аналіз зарубіжного законодавства про проходження публічної служби про суттєві відмінності у правовому регулюванні цього питання як в Україні, так і інших країнах, переважно Західної Європи. Ряд особливостей проходження публічної служби є досить цікавими та заслуговують на їхнє впровадження в Україні, зокрема:

1) залежність просування по службі виключно від вислуги років, тобто досвіду професійної діяльності і відсутність автоматичного просування за посадам (Велика Британія);

2) основу системи оцінки результатів діяльності британських чиновників становить принцип: результати діяльності кожного чиновника мають бути очевидними і за можливістю скрупульозно виміряними й урахованими;

3) складання на початку кожного року компетентними службами реєстрів усіх державних службовців за категоріями, рангами, галузями і спеціалізаціями із зазначенням стажу роботи у кожному ранзі, на основі яких спеціально уповноважені службові ради складають списки на підвищення, яке

отримують службовці, чиї імена було включено до цих списків не пізніше, ніж через місяць після дати їх затвердження;

4) структура висновку про оцінювання публічного службовця, яку становлять дві частини: 1) оцінки («відмінно» або «недостатньо») за: здатність готувати документи; швидкість виконання завдань; ініціативність, ретельність опрацювання матеріалу; дисциплінованість; лояльність, уміння будувати відносини в колективі; 2) описовість характеру і передбачення ним, насамперед, критичних зауважень, які висловлював керівник в «неофіційних листах», що направлялися протягом року підлеглому (Японія);

5) зацікавленість державної інституції у діяльності кваліфікованих та професійних державних службовців, для чого їм створюються відповідні умови для навчання, зокрема: публічний службовець під час навчання вважається таким, що виконує службові обов'язки і цей час зараховується до стажу служби; передбачення обов'язкових навчальних періодів, протягом яких публічні службовці зобов'язані відвідувати освітні курси (Австрія, Франція, Італія, Данія, Фінляндія).

15. Виявлено недоліки правового регулювання проходження державної служби в окремих державних органах, зокрема має місце:

1) повтор тільки різними формулюваннями між п. 2 ч. 1 ст. 3 і ч. 1 ст. 91 чинного Закону щодо того, що особливості проходження державної служби керівників ЦОВВ, які не є членами КМУ, та їх заступників;

2) колізія між п. 2 ч. 3 ст. 3 чинного Закону, який визначає, що «дія цього Закону не поширюється на ... керівника постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, та його заступників, Постійного Представника Президента України в АРК та його заступників», і п. 1 ст. 91 чинного Закону, який визначає, що «дія цієї статті (ст. 91 «Особливості проходження державної служби в окремих державних органах» – Авт.) поширюється на ... керівників допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в АРК»;

3) прогалина в регулюванні статусу керівника апарату Антимонопольного комітету України. оскільки: а) повноваження посадових осіб апарату АКУ визначаються ст. 15 Закону «Про Антимонопольний комітет», водночас, повноважень керівника апарату АКУ в Законі не визначено; б) на момент підготовки цієї роботи Положення про апарат Антимонопольного комітету України є відсутнім, що є суттєвою прогалиною у нормативно-правовому регулюванні питань проходження державної служби у цьому державному органі.

16. Внести такі зміни до чинного законодавства:

а) до Закону України «Про державну службу»:

частину 5 статті 32 «Обмеження щодо призначення на посаду» виключити;

статтю 45 «Публічний звіт керівника органу виконавчої влади» виключити із Розділу V «Службова кар'єра»;

Розділ II «Правовий статус державного службовця» доповнити статтею «Публічний звіт керівника органу виконавчої влади»;

Розділ V «Службова кар'єра» доповнити статтею:

«Стаття . Обмеження при проходженні державної служби

На державних службовців поширюються обмеження, передбачені [Законом України](#) «Про запобігання корупції».;

у частині 1 статті 91 «Особливості проходження державної служби в окремих державних органах» виключити словосполучення «керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників, керівників апаратів (секретаріатів)»;

статтю 91 викласти у такій редакції

«Стаття 91. Особливості проходження державної служби в окремих державних органах

1. Дія цієї статті поширюється на керівників апаратів (секретаріатів) допоміжних органів, утворених Президентом України, Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, Антимонопольного

комітету України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Фонду державного майна України, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, а також державних колегіальних органів, посади голів та членів яких не належать до посад державної служби.

2. Керівники апаратів (секретаріатів) державних органів, зазначених у частині першій цієї статті, крім Керівника Секретаріату Конституційного Суду України, призначаються на посаду у порядку, визначеному цим законом, а керівники апаратів (секретаріатів) судів, органів та установ системи правосуддя – з особливостями, передбаченими законодавством про судоустрій і статус суддів.

3. Керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України у порядку, передбаченому Конституцією України та законами України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади».

4. Керівник Апарату Верховної Ради України призначається на посаду і звільняється з посади Верховною Радою України у порядку, визначеному Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України.

У випадках, передбачених частиною третьою статті 44, частиною другою статті 53 цього Закону, повноваження суб'єкта призначення стосовно Керівника Апарату Верховної Ради України здійснює Голова Верховної Ради України.

5. Керівник апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України, призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України у порядку, встановленому Президентом України.

7. Керівник Секретаріату Конституційного Суду України, його перший заступник та заступник призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, визначеному Законом України «Про Конституційний Суд України».

8. Повноваження керівника державної служби в органах прокуратури здійснює керівник відповідного органу прокуратури.

9. Повноваження керівника державної служби у Службі безпеки України здійснюють Голова Служби безпеки України та начальники регіональних органів Служби безпеки України.

Повноваження керівника державної служби у Службі зовнішньої розвідки України здійснює Голова Служби зовнішньої розвідки України.

10. Повноваження керівника державної служби в органах Національної поліції, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної прикордонної служби України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, органах військового управління, в яких передбачено посади державної служби, здійснює керівник відповідного державного органу або органу військового управління.

11. Особливості вступу, проходження та припинення державної служби в Апараті Верховної Ради України, державних органах, зазначених у частинах першій, восьмій-десятій цієї статті, інших органах системи правосуддя, дипломатичної служби, правоохоронних органах регулюються цим Законом з урахуванням особливостей, визначених спеціальним законодавством у відповідній сфері.»;

б) прийняти Положення про апарат Антимонопольного комітету України;

в) прийняти Положення про апарат Фонду державного майна.

ДОДАТКИ

Додаток 1

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Публікації у фахових виданнях:

1. Смолка О.В. Особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України. *Держава та регіони*. 2020. № 4(70). С. 205–210.
2. Смолка О.В. Правове регулювання проходження державної служби у допоміжних органах, утворених Президентом України. *Юридичний науковий електронний журнал*. Електронне наукове фахове видання. 2020. № 4. С. 590–594.
3. Smolka O.V. Peculiarities of state service in the chambers of judicial authorities of Ukraine. *European Reforms Bulletin*. 2020. № 3. С. 131–135.

Публікації апробаційного характеру:

4. Смолка О.В. Особливості оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Апарату Верховної Ради України. *Права та обов'язки людини у сучасному світі*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Одеса, 13–14 листоп. 2020 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2020. 180 с. С. 147–151.
5. Смолка О.В. Особливості підвищення кваліфікації державних службовців апарату судових органів. *Новітні тенденції сучасної юридичної науки*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Дніпро, 4–5 груд. 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 126–129.
6. Смолка О.В. Особливості проходження державної служби в апараті Офісу Президента України. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин*: мат. Міжн. наук.-практ. конференції

(м. Харків, 22–23 січн. 2021 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2021. 96 с. С. 45-49.

ВІДОМОСТІ
про апробацію результатів дисертації

1. Права та обов'язки людини у сучасному світі: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Одеса, 13–14 листоп. 2020 р.). – Дистанційна участь.
2. Новітні тенденції сучасної юридичної науки: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Дніпро, 4–5 груд. 2020 р.). – Дистанційна участь.
3. Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин: мат. Міжн. наук.-практ. конференції (м. Харків, 22–23 січн. 2021 р.). – Дистанційна участь.