

Міністерство освіти і науки України
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління
Кафедра публічного управління та адміністрування

Горейко Руслана Остапівна

УДК 342.9.08:35.083

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

Вступ на державну службу в Україні: правові та управлінські засади

Публічне управління та адміністрування

281 «Публічне управління та адміністрування»

_____ Р.О. Горейко

Науковий керівник Серняк Олег Ігорович, к.держ.упр., доцент

Допущено до захисту
Завідувач кафедри,
д.держ.упр., професор

_____ І.П. Лопушинський

Рецензент
доцент кафедри ПУА,
к.ю.н., доцент

_____ М.О. Красій

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

Івано-Франківськ - 2024

АНОТАЦІЯ

Горейко Р.О. Вступ на державну службу в Україні: правові та управлінські засади. – Рукопис.

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2024.

У роботі досліджено наукові погляди на сутність державної служби, з'ясовано завдання і роль державної служби в публічному управлінні, розглянуто державну службу як рушійну силу суспільних процесів в умовах глобальних демократичних перетворень.

Проаналізовано нормативно-правову базу вступу на державну службу в Україні, зокрема загальні умови, порядок й особливості вступу на державну службу в Україні в умовах воєнного стану.

Розглянуто управлінські засади вступу на державну службу в Україні та запропоновано напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні. Визначено перспективи використання управлінського досвіду країн Європейського Союзу щодо вступу на державну службу.

Ключові слова: державна служба, конкурс, конкурсна комісія, конкурсний відбір, правові засади, управлінські засади.

ANNOTATION

Horeiko R.O. Admission to the civil service in Ukraine: legal and managerial principles. – Manuscript.

Master's thesis in specialty 281 «Public Administration». – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2024.

The work explores scientific views on the essence of civil service, clarifies the tasks and role of civil service in public administration, and examines civil service as a driving force of social processes in the context of global democratic transformations.

The normative and legal framework for entering civil service in Ukraine is analyzed, in particular the general conditions, procedure and features of entering civil service in Ukraine under martial law.

The administrative principles of entering civil service in Ukraine are considered and directions for improving the organizational and legal regulation of entering civil service in Ukraine are proposed. Prospects for using the managerial experience of European Union countries regarding entering civil service are identified.

Key words: civil service, competition, competition commission, competitive selection, legal principles, managerial principles.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	9
1.1 Наукові погляди на сутність державної служби.....	9
1.2 Завдання і роль державної служби в публічному управлінні.....	14
1.3 Державна служба як рушійна сила суспільних процесів в умовах глобальних демократичних перетворень.....	19
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ Й ОСОБЛИВОСТЕЙ ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ.....	28
2.1 Загальні умови вступу на державну службу.....	28
2.2 Порядок вступу на державну службу в Україні.....	35
2.3 Особливості вступу на державну службу в Україні в умовах воєнного стану.....	51
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ.....	60
3.1 Управлінські засади вступу на державну службу в Україні.....	60
3.2 Напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в	65

Україні.....	
3.3 Використання управлінського досвіду країн Європейського Союзу щодо вступу на державну службу.....	68
ВИСНОВКИ.....	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	80
ДОДАТКИ.....	89

ВСТУП

Актуальність теми. Актуальність дослідження проблеми вступу на державну службу та її функціонування обумовлена зростанням її ролі в процесі реформування державного управління в Україні через формування професійного державного апарату. Основна мета полягає в забезпеченні реалізації рівних прав і свобод громадян. Суспільство висуває нові вимоги до державної служби, що зумовлює необхідність підвищення професіоналізму та здатності ефективно діяти в умовах демократизації та розширення співпраці між державою і громадянським суспільством. Функціонування державного управління через державну службу робить її важливим та унікальним інститутом. Саме через цей політичний, правовий та організаційний інститут держава має можливість реалізовувати завдання, які стоять перед суспільством, виконуючи ключову роль у втіленні державної політики, забезпеченні ефективності державних інститутів та наданні послуг громадянам.

Очевидно, що для створення сучасної й ефективної системи державного управління, яка є важливим елементом у процесі становлення державності України, необхідно запроваджувати динамічні зміни в інституційній структурі управління. Це включає впровадження новітніх технологій у державне управління, розвиток політичного та соціального партнерства, ефективне управління соціально-економічними сферами, а також передавання деяких функцій держави організаціям для їх регулювання через економічні важелі або соціальні пріоритети.

Описуючи сучасний розвиток України та події в політичній, соціальній, економічній та інших сферах, необхідно зосередитися на пошуку найефективніших способів вирішення проблем у цих аспектах. З огляду на те, що країна перебуває в умовах воєнного стану, ці завдання стають ще

актуальнішими та вимагають перегляду підходів до підбору кадрів для державної служби в кризових умовах. Однак наявність самих ресурсів без їх належного використання для виконання масштабних завдань не сприятиме розвитку демократичних змін.

Обґрунтування вибору теми дослідження. Одним із визначальних критеріїв оцінки результативності державних органів виступає ефективне управління людськими ресурсами. Інакше кажучи, розглядаючи функціонування держави, можна дійти висновку, що державна служба є ключовим інструментом, який сприяє розвитку різних складових державного суспільства та країни в цілому.

Домінуючий напрям впливу державної служби на забезпечення системності державного управління та цільового підходу до надання управлінських послуг, ґрунтуючись на правовій компетентності, законності, результативності та професіоналізмі управління, дисципліні державних службовців та ефективній праці фахівців, передбачає впровадження поетапних і комплексних практичних заходів (правових, організаційних, інформаційних, матеріально-технічних, фінансових та інших), спрямованих на забезпечення єдності всіх складових державної служби та повного взаємозв'язку її інституційних положень із діяльністю державних службовців, іншими інститутами громадянського суспільства, а також впровадження конституційного принципу пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження є аналіз положень нормативно-правових актів, що регулюють процес вступу на державну службу в Україні, виявлення основних проблем цього процесу та пошук шляхів вдосконалення управлінських підходів до вступу на державні посади. Дослідження також передбачає порівняння управлінських рішень у сфері державної служби в Україні та країнах Європейського Союзу, а також аналіз міжнародних управлінських практик для їх можливого використання в Україні.*

Для досягнення мети дослідження поставлено такі *завдання*:

- узагальнити теоретичні підходи до розвитку державної служби та її сутності;
- визначити правові й організаційні основи розвитку державної служби;
- охарактеризувати наукові аспекти конкурсної процедури на державну службу;
- порівняти та узагальнити міжнародний досвід розвитку державної служби з можливостями його застосування в Україні;
- показати сучасний стан правового та організаційного забезпечення прозорості при конкурсному відборі на державну службу в Україні;
- висвітлити основні проблеми конкурсного відбору на державну службу та напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні.

Об’єкт дослідження – державна служба та суспільні відносини, що виникають у процесі її управління, а також формування правових норм, які регулюють процедуру вступу на державну службу в Україні.

Предмет дослідження включає процес вступу на державну службу в Україні, правові та організаційно-управлінські основи державної служби, а також шляхи вдосконалення нормативно-законодавчої бази та управлінських рішень щодо цієї процедури.

Методи дослідження. У процесі дослідження були використані загальні та специфічні методи, а саме:

- метод абстрагування та узагальнення: дослідження сутності державної служби, актуальних завдань на етапах розвитку державної служби, визначення її ролі в системі публічного управління та виокремлення державної служби як інституції по практичному та безпосередньому виконанню завдань і функцій держави;
- загальнонаукові методи: системний аналіз використано для дослідження методів відбору кадрів, критеріїв оцінки кандидатів,

відповідності професійного рівня кандидатів загальним і спеціальним вимогам з метою якісного добору кадрового потенціалу на державну службу;

– формально-догматичний метод: детальний аналіз норм законодавства, що регулює порядок вступу на державну службу дозволяє сформулювати пропозиції щодо оновлення правової бази;

– порівняльний аналіз та метод аналогії: дослідження українського досвіду в контексті міжнародних практик у сфері державної служби спрямовує на пошук шляхів удосконалення управлінських засад та адаптації державної служби до європейських стандартів.

Теоретичну та нормативну базу дослідження складають праці вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячені вивченню державної служби як особливої інституції у системі публічного управління, особливостей вступу на державну службу в Україні, правового та управлінського забезпечення механізму вступу на державну службу. Зокрема, враховуються нормативні акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Національного агентства з питань державної служби, а також міжвідомчі документи та статистичні матеріали.

Новизна отриманих результатів полягає в тому, що здійснено спробу системного дослідження правових і управлінських засад вступу на державну службу в Україні та наукового пошуку шляхів удосконалення цього процесу.

Практичне значення одержаних результатів полягає в окресленні проблемних питань та внесенні пропозицій щодо перспектив розвитку державної служби шляхом підвищення професіоналізму та ефективності державних службовців, вдосконалення правового механізму і процедур прийняття на державну службу та удосконалення управлінських засад вступу на державну службу. Положення та висновки наукових праць, а також міжнародний досвід визначено ключовими елементами для вивчення проблематики вступу на державну службу в Україні.

Структура та обсяг роботи. Структура магістерської роботи складається з плану, вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків,

списку використаних джерел (76 найменувань), двох таблиць, п'яти додатків.
Загальний обсяг основного тексту роботи становить 75 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1 Наукові погляди на сутність державної служби

Держава і суспільство спроможні вирішувати свої завдання лише за умов цілеспрямованої, високопрофесійної, енергійної роботи державного апарату основою якого є державна служба, яка складається з високоморальних, професійно підготовлених і компетентних кадрів, відданих служити народові і державі.

Як відомо з історії питанням зародження і становлення державної служби у суспільстві цікавилось багато філософів Стародавньої Греції. Багато з них по різному трактували роль державної служби, зокрема питання участі державних службовців у владних структурах держави, яке було спірним для Сократа і Платона. Та наукові підходи Арістотеля щодо розвитку державної служби стали основою для вирішення проблем функціонування державної служби. Розвиток суспільних процесів посприяв зародженню державної служби з метою здійснення політичної влади та державних функцій.

Початок становлення державної служби в Європі і США умовно можна позначити серединою XIX століття, відколи зберігаються офіційні записи про державну службу як професійну діяльність. Сучасний етап розвитку державної служби припадає на початок XX століття. В цей період державна служба формувалася на таких критеріях як чітке правове поле державних служб, правовий статус та компетенція державних службовців, дотримання посадової субординації при здійсненні розпорядчих чи виконавчих функцій державного управління, добір кадрів на конкурсній основі. Саме такі критерії сформували основу державної служби і вплинули на подальший її розвиток.

Україна також відчувала характерні процеси становлення та розвитку державної служби, які відбувалися на всіх етапах державотворення. В умовах сьогодення необхідність вивчення наукових основ державної служби зумовлена рядом як суб'єктивних так і об'єктивних факторів. У першу чергу це пов'язано зі становленням української державності. З одного боку, могутність держави визначається її спроможністю вирішувати зовнішні і внутрішні проблемні питання, а з іншого – вона повинна бути правовою, базуватися на принципах демократії, мати соціальні орієнтири, слугувати народові України.

Дослідження наукових праць розкриває один з аспектів її важливої ролі, зокрема, суть зводиться до того, що державна служба на практиці покликана реально втілити основні завдання державності та повинна характеризуватися ефективною, правовою, чітко організованою, міцно поєднувати державу і громадянське суспільство. Від якості державної служби як головного правового інституту сучасної держави у повній мірі залежить майбутнє країни і її подальший демократичний розвиток.

Незаперечний той факт, що в Україні сьогодні спостерігається недооцінка можливостей адміністративно-управлінського персоналу та заниження ролі державних службовців тоді як саме вони складають високоосвічену частку суспільства. В цьому напрямку потрібно розглядати державну службу через аспекти властивих для неї понять як державну, правову, соціальну, культурну, організаційну, економічну інституцію, яка проводить в межах своєї компетенції здійснення цілей та функцій органів державної влади за допомогою ефективних методів відбору кадрів та покращення кадрового забезпечення.

У правовому полі України можна знайти такі два визначення поняття сутності державної служби: нормативне та законодавче. За нормативними твердженнями, державну службу розглядають як професійну діяльність громадян, зокрема спеціально організовану з метою реалізації конституційних положень та державних функцій.

Відповідно до другого тлумачення, ознаками сутності державної служби виступають такі, як публічність, професійність, політична неупередженість діяльності осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, що пов'язані з практичним виконанням поставлених завдань і функцій держави та утрмуються за рахунок державних коштів. Цими особами є державні службовці, які мають певні службові повноваження.

Одночасно сутність поняття державної служби зводиться до її соціального призначення та згідно із сучасними підходами до даного питання, полягає у її функціях соціального характеру, здійснення управлінських дій в інтересах усього суспільства та має бути виразником інтересів усього народу і служити саме йому. Варто розпізнати основу соціального характеру державної служби за допомогою конституційних і правових норм, які визначають пріоритети прав і свобод громадян та яких повинні дотримуватися державні службовці. З цього випливає сутність і природа державної служби як соціального інституту.

Визначення сутності державної служби як такої, що переслідує соціальну обумовленість і виконує суспільно корисні цілі і завдання, що в кінцевому рахунку виражаються у служінні суспільним інтересам, а також здійснення суспільних та державних завдань, які покладені на державну службу, розкриваються через функції та з метою забезпечення, виконання й реалізації державної влади, яка повинна відповідати інтересам суспільства. Тому соціальна ознака сутності державної служби проявляється у виконанні нормативно встановлених соціально-державних функцій.

Поняття сутності державної служби найкраще виражається науковцем С. Дубенко в таких аспектах:

- вважати державну службу як професійну діяльність, тобто як вибрану професію державним службовцем для виконання соціальних посадових повноважень;
- визначити у межах цієї професійної діяльності проявлення компетентності державних органів;

– спрямувати цю діяльність на забезпечення функціонування державних органів, яка полягає у виконанні посадових обов'язків¹.

Державну службу можна розглядати не тільки як професійну участь але передусім як практичний аспект впровадження цілей і функцій держави через виконання повноважень в конкретному державному органі. Причому ключовим елементом виступає створення владно-управлінських правових взаємовідносин між державою та суспільством, державним органом, з однієї сторони, та об'єктами, що ними управляються, з другої сторони.

Загальновизнаного поняття сутності державної служби у науковій юридичній літературі не існує. Наприклад, науковець Ю. Битяк суть державної служби розглядає в наступному: державна служба в Україні базується на професійній діяльності осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, з метою практичного виконання завдань і функцій держави та утримуються за рахунок державних коштів².

Деяка наукова думка зосереджена на характеристиці сутності державної служби як професійної діяльності. Наприклад, Д. Бахрах вважає, що державна служба це професійна діяльність осіб, які перебуваючи на державних посадах категорій «Б» і «В», забезпечують виконання повноважень державних органів. На думку А. Ноздрачева, державна служба, як окремий вид професійної діяльності полягає в безперервному та компетентному виконанні повноважень державних органів особами, які знаходяться на державних посадах, тобто державними службовцями. Думки вчених з приводу визначення сутності державної служби часто різні за змістом, але одночасно доповнюють її новими аспектами.

Інший погляд Л. В. Ковалю, який сутність державної служби розглядає як окремий вид професійної діяльності в організаціях і установах державного сектора, завдання якої спрямовані на досягнення внутрішньої стабільності

¹ Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні / За заг. ред. Н. Р. Нижник. - К.: Видав. дім «Ін Юре», 1999. — С. 12.

² Адміністративне право України / За ред. Ю. П. Битяка. — Х.: Право, 2000. — С. 86.

держави, зокрема в навчальних, установах, закладах охорони здоров'я, культури, муніципальних утвореннях³.

В. М. Манохін підходить до розгляду сутності державної служби з іншої сторони та вбачає як «одну з сторін суспільно-корисної діяльності держави в напрямках організації і нормативно-правового регулювання особового складу – державних службовців для практичного виконання ними завдань і функцій держави»⁴.

За визначеннями вчених А. П. Альохіна і Ю. М. Козлова поняття сутності державної служби зводиться тільки до виконання службовцями своїх обов'язків в державних організаціях: в органах державної влади, на державних підприємствах, в установах, інших організаціях.

Аналіз наукових підходів щодо визначення сутності державної служби дозволяє виокремити характерні ознаки та визначити мету цієї діяльності:

- цілеспрямованість на впорядкування та ефективне формування органів влади та реалізацію завдань державного управління;
- поєднання виконання службових повноважень за посадою із соціально-економічними гарантіями для службовців;
- розгляд державної служби в ролі «підйомного механізму» для досягнення цілей та виконання завдань держави паралельно з реалізацією функцій, що відображають загальні завдання державної служби, як елементу системи державного управління.

Як державний соціальний інститут вона має забезпечити суспільно-політичні та державно-правові передумови зв'язку державної служби з життям народу, тобто вона має розкрити свою соціальну природу. І другим напрямком у визначенні мети державної служби – вона має створити

³ Коваль Л.В. Адміністративне право. — К.: Основа, 1996. — С. 47.

⁴ Сніжко Д. В. Роль інституції у забезпеченні розвитку правосвідомості публічних службовців. Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири: матеріали Міжнар. круглого столу до Дня державної служби. (Київ, 20 черв. 2023 р.) / за заг. ред. Л.Г. Комахи, Н.М. Корчак, Н.Б. Ларіної. Київ: Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2023.

об'єктивну систему виявлення та добору кадрів на посади в державному апараті⁵.

Таким чином, наукові тлумачення сутності державної служби підкреслюють як окремі сторони, так і загальні поняття досліджуваного суб'єкта. На мою думку, в широкому розумінні, поняття сутності державної служби потрібно розглядати як багатовекторну інституцію з організаційною структурою і управлінськими засадами, яка регулюється нормативними актами та керується конституційними положеннями, дії якої спрямовані на досягнення професійної компетентності державних службовців на всіх рівнях державної влади та реалізацію завдань державного управління і суспільства в цілому.

1.2 Завдання і роль державної служби в публічному управлінні

Сучасний розвиток суспільних процесів вимагає нових методів і підходів у здійсненні організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій. Такі функції покладені на посадових осіб державної служби, ознаками якої є високий рівень професіоналізму та публічності, а також політична неупередженість під час виконання своїх службових завдань і функцій. Державна служба входить в систему публічного управління завданням якої є забезпечення взаємодії у державно-управлінських відносинах. Тобто, державну службу розглядають як публічну професійну діяльність нормативно-інструктивного характеру, як інститут державного управління, який практично виконує функції органів державної влади відповідно до конституційних норм і гарантій, функціонує в усіх галузях суспільного життя.

Завдання державної служби України нерозривно пов'язане з адмініструванням якісних послуг громадянам, територіальним громадам, об'єднанням громадян. Збалансоване визначення цілей і завдань та функцій

⁵ Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 175.

державної служби спроможне забезпечити результативність та ефективність функціонування органів державної влади⁶.

Основне призначення та критерій результативності державної служби полягає у суспільній ролі при виконанні державних завдань та реалізації її функцій, які випливають із Конституції та законів України. Суть цих завдань виражається в забезпеченні суверенітету та незалежності, зміцненні та розвитку Незалежної України як соціальної, демократичної, правової держави, де центральне місце належить людині, її честі і гідності, а також визнання недоторканості та безпеки як найвищої соціальної цінності, а права і свободи громадянина визначають головний зміст діяльності держави.

Сьогодні диктує но-новому ставити основні цілі і завдання державної служби для забезпечення справедливої, результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції, захист прав і свобод громадянина, а також створення умов для розвитку громадянського суспільства. Водночас, державна служба в ході розв'язання завдань держави фактично здійснює функції відповідних державних органів, має чітко виражений управлінський характер і тому функціонує в усіх сферах діяльності.

Завдання і функції державної служби впливають з основних напрямків практичної, соціально значимої професійної діяльності людей, спрямовані на виконання державою свого соціального призначення. Вони включають не тільки реалізації правових норм, що регулюють відносини в різних сферах, але спрямовані на досягнення цілеспрямованого правового регулювання як в частині створення державної служби так і в безпосередній діяльності державних службовців.

Для того, щоб державна служба стала ефективним інструментом для якісного реформування державного апарату, необхідно підвищувати її суспільну роль, зважаючи на поставлені основні завдання та два критерії:

⁶ Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ: КНЕУ, 2003.344 с.

- по-перше, забезпечити її зв'язок із зростаючими запитами народу через державний соціальний інститут як державна служба;
- по-друге, створити чітку та об'єктивну систему організації роботи державного апарату.

Практично суспільна роль державної служби орієнтується на такі напрямки:

- забезпечити реальний зв'язок державної служби з повсякденним життям народу, його повагу, розуміння та підтримку у суспільстві шляхом створення таких передумов як суспільно-політичні та державно-правові;
- застосувати нові методи та підходи у формуванні ефективної організації влади як на центральному, так і на місцевому рівнях шляхом використання міжнародного досвіду та удосконалення правової бази;
- забезпечити реалізацію прав і свобод громадян, надання якісних державних та громадських послуг на основі впровадження новітніх ідей функціонування органів влади, спрямованих на взаємодію відносин держави і суспільства;
- створити якісне кадрове забезпечення шляхом спрямування інвестицій для впровадження ефективних інструментів управління персоналом державної служби, які дозволяють здійснювати відкритий добір кадрів за результатами конкурсу й утримання кваліфікованих державних службовців та сприяти їхньому професійному розвитку і кар'єрному зростанню;
- забезпечити належне виконання посадових обов'язків шляхом створення соціально-психологічного мікроклімату з метою розвитку професійних якостей працівників та формування раціональних службових відносин;
- зміцнити основи функціонування інститутів державної служби шляхом використання прогресивних технологій та наукових рекомендацій;

– запровадити систему постійного спостереження за функціонуванням інститутів державної служби шляхом удосконалення критеріїв оцінки ефективності їхньої роботи.

Суспільна значущість державної служби нерозривно пов'язана із завданнями державної служби, які спрямовані на досягнення ефективності та економічності з дотриманням таких чинників як соціальних, правових, організаційних та психологічних. Завдання державної служби реалізується через функції, які впливають з поставлених цілей.

Функції державної служби узasadнюють її як невід'ємну складову всіх управлінських процесів, хоча вони не тотожні функціям державного управління через специфічну роль і призначення в суспільстві цього соціального інституту. Крім того, державна служба розглядається також як інструмент впровадження в життя завдань та цілей держави, тому їй властиві функції, що виходять із загальних завдань державної служби як частини системи державного управління.

Детальна класифікація функцій державної служби подана в табл. 1.1.

Таблиця 1.1 – Функції державної служби

КОНТРОЛІНГ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	
Нормативно-правове регулювання державної служби	Короткострокове і довгострокове планування законтворчої діяльності; підготовка проектів нормативних актів для забезпечення функціонування державної служби.
Реалізація завдань державної кадрової політики	Добір кадрів; формування кадрового резерву; підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації кадрів; оцінка службовців; кадрове планування та контроль.
Планування та прогнозування розвитку державної служби	Розроблення стратегічних планів розвитку державної служби; створення концепції адаптації інституту державної служби до умов Європейського співтовариства; визначення методів забезпечення державної служби кадрам.
Аналіз та оцінка ефективності державної	Проведення адміністративного моніторингу; встановлення критеріїв оцінювання

служби	ефективності державної служби; розробка пропозицій з підвищення результативності роботи державної служби.
--------	---

Таким чином, функції державної служби поділяють на два види:

1) функції, що виконують роль державної служби в суспільстві:

- забезпечення державної політики в управлінні суспільними процесами; формування кадрового забезпечення та створення умов для залучення на державну службу найбільш професійних кадрів.

2) функції, що виконуються безпосередньо системою державної служби:

- забезпечення функціонування державної служби нормативно правовими актами; планування та прогнозування розвитку державної служби до міжнародних стандартів; аналізу ефективності державної служби.

Отже, при розгляді завдань і ролі державної служби в публічному управлінні через призму функцій, необхідно виокремити думку про принципи державної служби як базові положення, що відображають об'єктивні закономірності становлення та розвитку державної служби та механізм реалізації компетенцій, завдань, функцій державних органів і повноважень державних службовців, підкреслюючи їхню цінність та соціальне значення на всіх етапах функціонування інституту державної служби.

За науковими поглядами принципи державної служби можна класифікувати на:

- конституційні, які закріплені в Конституції України, наприклад, служіння народу, верховенство права, демократизм, законність, соціальна справедливість, рівний доступ громадян до державної служби тощо;

- функціонально-організаційні, встановлені спеціальними законодавчими актами про державну службу, зокрема, обов'язкове виконання рішень вищих органів державної влади та їх керівників; єдині вимоги до державних службовців; професіональна компетентність, чесність,

порядність, лідерські якості; бездоганне виконання посадових обов'язків; персональна відповідальність за прийняття рішення та їх законність.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що роль державної служби в публічному управлінні визначається її завданнями, функціями і принципами та має соціальне значення у суспільстві, займає ключове місце в системі публічної служби, забезпечує функціонування органів державної влади та реалізацію громадянами їх законних інтересів, прав та свобод, сприяє взаємодії державно-управлінських відносин та зміцнення довіри суспільства і громадян до державної служби.

1.3. Державна служба як рушійна сила суспільних процесів в умовах глобальних демократичних перетворень

Зародження державної служби на території України, як вважають науковці, відбулося в середині IX століття. Передумовою стало виникнення державності у східних слов'ян та виникнення потреби впровадження політичної влади і реалізації державної функції. Становлення державної служби у XVIII-XIX столітті, перебуваючи під владою Австро-Угорської імперії, відбувалося за європейськими принципами розрядності, сутність якого полягала в наявності освітнього цензу, що впливав на формування інституту кар'єрного зростання.

В Україні поняття державної служби як інституції сформувалося протягом національно-визвольного руху 1917-1920рр. і найбільшого розвитку набуло в період правління гетьмана П.Скоропадського, який намагався впорядкувати та систематизувати державну службу шляхом видання розпорядчих документів, що заклали основу для створення реєстру державних посад, визначення процедури призначення та звільнення державних службовців, а також встановлення відносин службовця з державою.

У період перебування України у складі СРСР не було державно-правової структури, яка б називалася державною службою, натомість існував

державний апарат, до складу якого входили працівники радянських, господарських та інших органів.

Набуття Україною незалежності сприяло новому етапу в процесі становлення, розвитку і подальшого реформування державної служби і її кадрового складу на основі законодавчої та нормативно-правової бази. Правові аспекти виникнення і розвитку державної служби в Україні розглядалися у працях А. Аркуші, О. Бойко, Є. Бородіна, С. Віднянського, О. Оболенського. Відомий науковець О. Дрозд досліджував розвиток державної служби з часів існування СРСР. У своїх роботах В.Галай піддає аналізу принципи формування державної служби на етапах становлення і розвитку інституту державної служби. У наукових працях І. Лаврінчук висвітлює розвиток державної служби з точки зору правового поля державного службовця і виокремлює чотири етапи розвитку та формування державної служби. Також питання правового регулювання державної служби розглядають у своїх роботах О. Гальчинський, О. Валевський, М. Кушнір та інші.

Внаслідок соціально-політичних змін Україна стала на шлях глибоких економічних і соціальних перетворень і перебуває в періоді трансформації докорінних базових засад суспільства та в процесі формування нових підвалин, характерних для суверенних, демократичних, соціальних, правових держав. З цього часу суспільство визначилося зі стратегічним напрямком і вибором європейського шляху, що стало важливим кроком зміни системи влади на всіх рівнях, а також такої важливої складової як державна служба. Як свідчить досвід багатьох країн цей важливий політичний, правовий та організаційний інститут дає змогу державі фактично втілювати в життя завдання, що перед нею стоять. Позитивний результат соціальних змін прямолінійно залежить від чіткої і якісної організації державної служби, професійної компетентності державних службовців, з однієї сторони, та наскільки держава буде втілювати в життя європейські соціальні стандарти, дбати про людей та задовільнити їх потреби, з другої сторони. Згідно вимогами сучасності для формування державності України необхідно

створити сучасну ефективну систему управління державною службою, як інституційної структури та має бути спрямоване на реалізацію прав і свобод людини та громадянина, функціонування управління соціально-економічними сферами, а також на передачу певних функцій держави іншим, які не належать до державного апарату, організаціям для їх регулювання через застосування економічних важелів або соціальних пріоритетів. Такі процеси пов'язані з оновлення інституту державної служби. Одним з важливих чинників таких змін є залучення молоді на посади державної служби. Сьогодні це питання набирає вагомості актуальності, оскільки без оновлення її кадрового потенціалу та залучення молодих спеціалістів неможливий подальший розвиток державної служби як рушійної сили. Від здатності молоді бути активною творчою силою і виступати ініціатором соціальних змін значною мірою залежать демократичні процеси державотворення.

Молодь завжди була важливою складовою сучасного українського суспільства, носієм знань та інтелекту, ключовим фактором соціально-економічного розвитку, здатною реформувати систему державного управління, відіграти важливу роль у створенні демократичної держави. Саме тому державна служба провідною силою вважає молодь, яка об'єднується навколо пріоритетів, використовуючи міжнародний досвід, складає основу професійної державної служби на шляху глобальних демократичних перетворень на сучасному етапі розвитку публічного управління. Однак наявність самих лише ресурсів не дає поштовху для глобального розвитку державних інституцій. Ці завдання залишаються актуальними і в умовах воєнного стану. Постійно звертається увага на головний та визначальний фактор у необхідності пошуку найефективніших шляхів вирішення існуючої проблеми, а саме на ефективне управління цими ресурсами.

Дослідження аспектів функціонування держави і такого механізму як державна служба, яка реалізує завдання та забезпечує діяльність державних

органів, можна зробити висновок, що державна служба і є тим необхідним інструментом, який дає напрям та розвиток окремим складовим держави та країни в цілому. Перед державною службою ставиться завдання забезпечити системний характер та програмно-цільовий підхід до надання управлінських послуг на основі високого професіоналізму, правової компетентності, організованості та дисципліни державних службовців, дотримання законності, отримання результативності в діях, що проявляються в раціональній, ефективній та самовідданій праці.

Бути рушійною силою або підйомним механізмом означає послідовне здійснення організованих комплексів практичних заходів (правових, організаційних, інформаційних, матеріально-технічних, фінансових та інших), спрямованих на забезпечення єдності всіх структурних елементів, що формують державну службу, а також створення чіткого взаємозв'язку усіх її інституціональних положень з дієвим корпусом державних службовців. При цьому, система державної служби, що розвивається, повинна не тільки стати налагодженою, високопрофесійною, результативною, стабільною та авторитетною, а й гарантувати демократичний характер взаємовідносин державного апарату, державних службовців з громадянами, іншими інститутами громадянського суспільства, запровадити конституційний принцип пріоритету прав і свобод громадянина.

В умовах глобальних демократичних перетворень актуальність державної служби постійно зростає, набирає нових обертів та стає вираженою рушійною силою суспільних процесів. Вимоги щодо формування професійної державної служби має стати головним завданням Незалежної України, що відповідає конституційним положенням. Тому пошук нових підходів до формування державної служби передбачає:

- зміну напрямків щодо її удосконалення з врахуванням міжнародного досвіду;
- зміну умов проходження державної служби та наближення до європейських стандартів ;

- вироблення механізму створення кадрового резерву на підставі конкурсу;
- дотримання політичної неупередженості;
- визначеність правового статусу та норм поведінки державних службовців;
- вироблення механізму притягнення до відповідальності за порушення умов проходження служби;
- закріплення принципів державної служби відповідно до правових норм.

З метою досягнення результатів від проведення реформ державного управління, втілюваних Урядом України в умовах політичних, соціальних та економічних перетворень, головним і першочерговим завданням має стати ефективне кадрове забезпечення державної служби. За словами науковців, роль виконавчої влади тепер не полягає в безпосередньому управлінні суспільним розвитком, а в створенні умов, які сприятимуть його саморозвитку. Це стимулює пошук шляхів удосконалення чинного законодавства або вироблення правових норм, які регулюють взаємодію інтересів народу та держави і збільшують довіру до органів державної служби. Подальший розвиток державної служби вимагає нових підходів і шляхів одночасного удосконалення правових норм та проведення правової реформи.

Основні цілі державної служби, враховуючи специфічні особливості її функціонування, спрямовані на забезпечення пріоритетних завдань та включають такі напрямки: дотримання поваги прав, свобод і захист законних інтересів громадян; збереження конституційного устрою України; забезпечення умов для успішного розвитку громадянського суспільства; формування нормативно-правових основ для реалізації завдань і функцій органів державної влади; забезпечення ефективного механізму управління держави та державного апарату; успішного відбору кадрів для органів державної влади, які володіють високими професійними знаннями та

досвідом; вдосконалення процесу добору кадрів, кар'єрного росту, атестацій, присвоєння рангів, стимулювання праці та відповідальності тощо; забезпечення дотримання законності, боротьби з бюрократизмом, корупцією та іншими негативними явищами в державній службі; розвиток системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; створення соціальних, інформаційних, матеріально-фінансових та інших умов для роботи персоналу органів державної влади, зокрема створення і підтримання сприятливих міжособистісних відносин, спрямованих на розвиток позитивних особистих якостей працівників, їхніх здібностей та ефективності управлінської діяльності.

Українська державна служба повинна розвиватися в напрямку поетапного перетворення її на професійну, конкурентоздатну і престижну сферу, запроваджуючи досвід європейських практик. Сучасна наука підтверджує вирішальний вплив процесів глобалізації та інтеграції на розвиток управлінських процесів, посилюючи роль наднаціональних інституцій та громадянського суспільства і стимулюючи перехід до публічного управління та публічної служби.

Вихідні позиції державної служби України зазнають певних змін через процеси економічної інтеграції України в світову економіку та реалізацію євроінтеграційних позицій. На сьогодні особлива увага звертається на виконання завдань адаптації державної служби до права Європейського Союзу. Особливості української державної служби розкривається у порівнянні з державною службою зарубіжних країн, зокрема вивчення зарубіжного досвіду правових норм та управлінських засад може мати практичне застосування для вдосконалення законодавства та принципів розвитку державної служби в Україні. Акцент ставиться на узагальнення досвіду модернізації державної служби у Канаді, Німеччині, США та Франції. Ще на початку XXI століття науковці висвітлювали досвід реформ у посткомуністичних країнах. Це стало підґрунтям для вдосконалення правового та організаційного забезпечення розвитку державної служби в

Україні. Вперше за роки Незалежної України вагомим вкладом для забезпечення розвитку державної служби у правовому полі було прийняття законів України «Про державну службу» (1993), «Про боротьбу з корупцією» та продовжилося шляхом прийняття підзаконних нормативно-правових актів і створення управлінських засад державної служби як системи управління державною службою. Головне управління державної служби України та його територіальні підрозділи активно сприяли європеїзації української державної служби. В період 2000-2001 роки продовжується процес реформування державної служби і поштовхом до нового етапу розвитку визначено Стратегію реформування системи державної служби в Україні, прийняття окремого Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та підготовку нових нормативних документів, серед яких виокремлюють Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу та програму розвитку державної служби на 2005-2010 роки (Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р.№746). Відповідно до цього акту головний зміст реформування державної служби це реальні кроки в наближенні державної служби України до світових демократичних зразків.

Одним з перших шляхів вдосконалення управління державною службою Указом Президента України від 18 липня 2011 р.№769/2011 Голодержслужбу України реорганізовано і створено Національне агентство України з питань державної служби. Процес реформування державної служби не зупиняється. Так у 2016 році набирає чинності Закон України «Про державну службу», який покликаний удосконалити правове регулювання державної служби відповідно до європейських принципів ефективного врядування та зокрема, питання вступу на державну службу.

У 2015-2016 рр. Уряд вносить нові вимоги щодо реформування державної служби шляхом прийняття Стратегії реформування державної служби на період до 2017 року, завдання якої – створити належні умови для реформування державної служби з метою подальшого підвищення якості її

функціонування на всіх рівнях. З цього приводу, науковець А.Б. Грищук констатує, що реформа державного управління 2000-х років не вирішила основні проблеми державної служби через відсутність системності та послідовності.

З метою покращання ефективної реалізації Закону України «Про державну службу» та спрямувати заходи на удосконалення положень цього Закону було розроблено Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки. Відповідно до напрямків Стратегії передбачається розвиток державної служби шляхом залучення висококваліфікованих фахівців на державні посади, чесного та прозорого відбору, призначення на посади державної служби за принципами, що ґрунтуються на фаховості і здобутках та рівному праві для кожного кандидата незалежно від їх статі, етнічного чи соціального походження, наявності інвалідності тощо⁷. Крім того, визначено пріоритети щодо підвищення професійної компетентності державних службовців, зокрема:

- впровадження ефективних механізмів, які допомагають зменшити ризики пов'язані з поведінкою державних службовців і зловживанням службовим становищем;
- запровадження системи якості професійного навчання державних службовців;
- перспективне планування підвищення кваліфікації та визначення потреби у професійному навчанні державних службовців.

Отже, у процесі зародження та розвитку державна служба на кожному етапі зазнавала якісних змін, однак все ще перебуває у стані реформування та пошуку найефективніших методів організації та заходів щодо вдосконалення її роботи в контексті інтеграції України до Європейського державно-правового простору. Виклики сучасності постійно вносять свої корективи в

⁷ Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [Електронний ресурс]. – 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/>.

напрями реформування та шляхів розвитку державної служби, а отже подальшого вивчення її функціонування як для держави, так і для суспільства в ролі рушійної сили в епоху глобальних демократичних перетворень в Україні.

З'ясування ролі державної служби як рушійної сили суспільних процесів стало можливим вживати до поняття «державна служба» значення «підйомного механізму», який дає напрям та можливість розвиватися окремим галузям держави та України в цілому і підкреслює її значимість в системі публічного управління.

Отже, кожний етап розбудови державності України супроводжується реформуванням державної служби, відкриває нові можливості для постійного розвитку та вдосконалення державної служби як окремого інституту в системі публічного управління. Метою реформування цього інституту є визначення пріоритетів розвитку державної служби, вироблення нових підходів і методів організації роботи та становлення вискоєфективної, стабільної, авторитетної державної служби.

Нова хвиля трансформаційних перетворень щораз ставить завдання для якісних перемін у розвитку державної служби, які вимагають послідовного впровадження організаційних та структурних змін з використанням досвіду європейських держав, спрямованих на забезпечення єдності всіх елементів, що складають державну службу, чіткий зв'язок усіх її інституційних положень із діяльністю державної служби. Такі системні заходи нерозривно охоплюють ряд аспектів правового змісту, організаційного характеру, а також інформаційні, матеріально -технічні, фінансові та інші питання, визначають їх законність через призму конституційних положень та нормативних актів.

Глобальним завданням державної служби на сучасному етапі є забезпечення системності трансформації державних послуг у сфері публічного адміністрування звідки впливає роль державної служби у суспільстві, досягнення довіри громадян до державної служби як інституції.

Завдання сучасного розвитку державної служби полягає не тільки в досягненні її високого професіоналізму, результативності, стабільності та авторитету, а насамперед, в забезпеченні демократичних принципів у відносинах між державним апаратом, державними службовцями та громадянами, інститутами громадянського суспільства. Значна увага звертається на соціальну природу державної служби та поступово утверджується її сприйняття як публічної інституції, яка служить не державі, а суспільству.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ Й ОСОБЛИВОСТЕЙ ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ

2.1 Загальні умови вступу на державну службу

Дотримання правових норм вступу на державну службу потребує глибокого аналізу загальних умов цього процесу, що є невід'єною частиною досліджуваного питання. З цією метою потрібно визначити висхідні положення, які закріплюють рівні права на доступ до посад державної служби та першоджерельну базу, яка гарантує такі права кожному громадянину України.

Право рівного доступу на посади державної служби визначене в Основному Законі – Конституції України та міжнародних договорах. У Загальній декларації прав людини 1948 року (стаття 21, частина друга) зазначено: «Кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй державі»⁸. Також, у статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року закріплено право кожного громадянина «допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби»⁹. Конституція України підтверджує це право: «Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування»¹⁰.

Враховуючи проголошені позиції, які містяться в нормативних актах, можна виокремити базові положення права рівного доступу на державні посади, які обумовлені:

⁸ Загальна декларація прав людини, яка була прийнята та проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 року. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/law/show/995_015.

⁹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19.12.1973 р. № 2148-УІІІ.

¹⁰ Конституція України 1996 року. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/law/show/254к/96-вр>.

- 1) правовим статусом, зокрема ними є повнолітні громадяни України;
- 2) переліком ознак, відносно яких при реалізації такого права не допускаються будь-які форми дискримінації, зокрема щодо стану походження, соціального і майнового характеру, расової чи національної приналежності, статі особи, її політичних переконань, віросповідання, місця її проживання, мовної ознаки тощо.

Визначення порядку реалізації права громадян України на рівний доступ до державної служби вперше закріплено у 1993 році з ухваленням Закону України «Про державну службу».

Прийнятий новий Закон України «Про державну службу» № 889-VIII та введений в дію з 01 травня 2016 року конкретизує умови правового порядку рівного доступу на посади державної служби з врахування особистісних компетенцій. Зокрема, в преамбулі до Закону вказується, що «...порядок реалізації громадянами України рівного доступу до державної служби базується на їхніх особистих якостях та досягненнях»¹¹.

Право осіб на зайняття державних посад унормовується статтею 19 цього Закону, в якій вирізняє три аспекти загальних умов права вступу на державну службу:

- 1) повноліття громадянина України;
- 2) вільне володіння державною мовою;
- 3) наявність рівня вищої освіти:
 - а) магістра – для посад категорії «А» і «Б»;
 - б) бакалавра, молодшого бакалавра – на посади категорії «В».

Згідно зі статтею 19 Закону також визначено перелік обставин, за яких обмежується право займати посади на державній службі, зокрема при наявності таких ознак:

- вікового цензу, що складає 65 років;
- часткової або повної недієздатною;

¹¹ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII; Відомості Верховної Ради, 2016, №4, ст.43 (із змінами).

- судимості за умисний злочин, що знаходиться в процесі виконання;
- обмежувальних умов обіймати посади за судовими рішеннями;
- адміністративного стягнення за корупційне правопорушення, якому не минуло три роки з моменту набрання чинності судового рішення;
- приналежності щодо громадянства іншої держави;
- акту відмови від проходження спеціальної перевірки;
- обмеження права займати державні посади, встановлені Законом України «Про очищення влади»¹²;
- відсутності військової підготовки в осіб чоловічої статі, що вперше вступають на посаду державної служби, крім обмежено придатних до військової служби за станом здоров'я. Така норма вступає в силу з дня припинення воєнного стану та після запровадження загальновійськової підготовки згідно з чинним законодавством.

Встановлені статтею загальні вимоги та обмеження щодо доступу до публічної служби відповідають міжнародним стандартам, зокрема, Рекомендаціям Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи «Про статус публічних службовців у Європі». У пункті 4 цього акту «Умови та вимоги при прийнятті на публічну службу» зазначається, що при прийнятті на публічну службу мають дотримуватися принципи рівноправного доступу до посад, відбору за досягненнями та відсутності дискримінації. Для доступу до державних посад можуть існувати певні передумови, а також загальні та конкретні вимоги. Якщо ці вимоги становлять винятки з принципів, вони застосовуються лише за умови дотримання законодавства¹³.

Не буде зайвим проаналізувати законодавчо встановлений граничний вік протягом, якого особа має право перебувати на державній службі, що

¹² Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов КМУ: постанова КМУ від 25.03.2015 р. № 171 (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 2015. - № 28. – Ст. 115. – Ст. 812.

¹³ Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. В.П.Тимошука, А.М. Школика. - К.: Конус-Ю, 2007.- 735 с.

становить 65 років. Цей віковий ценз застосовується в низці країн ЄС, таких як Польща, Чехія, Естонія, Греція. Зрозуміло, що такий підхід обумовлений як рівнем якості життя в європейських країнах, так і прагненням урядів цих держав підвищити інституційну спроможність державної служби, зберігаючи досвідчених фахівців та надаючи додаткові пільги залежно від страхового стажу після виходу на пенсію. Встановлення вікового граничного терміну перебування на державній службі в Україні також має сенс, якщо врахувати завдання, функції та специфіку діяльності цих органів, а також міжнародний досвід.

Часто професійна діяльність вимагає від законодавця введення спеціальних правил та умов, що стосуються підстав і порядку заміщення окремих посад, при цьому забезпечуючи відповідність конституційним нормам і принципу рівності. Таким чином, рівні права і свободи громадян та їх рівність перед законом, гарантовані Конституцією України, а також заборона будь-яких форм дискримінації привілеїв чи обмежень за ознаками, визначеними частиною другою статті 24 Основного Закону України, не обмежують можливість встановлення відмінностей у правовому регулюванні права на працю осіб різних категорій, залежно від характеру і умов їхньої діяльності.

Враховуючи вище викладене, висновуються основні аспекти загальних умов вступу на державні посади, що безпосередньо пов'язані: по-перше, з правовим статусом; по-друге, з реалізацією рівного права незалежно від ознак приналежності, закріплених нормативними актами; по-третє, з обмеженнями права займати посади в державній службі, які визначені чинним законодавством.

Отже, за допомогою теоретичного аналізу вирішено критерії першого блоку загальних умов, які є основою для вступу на посади державної служби. Важливість другого блоку загальних умов стосується встановлення певних кваліфікаційних вимог до претендентів на державні посади.

Реалізація права вступу на державну службу здійснюється з дотриманням певних правил. Такі правила сформовані у формі загальних вимог до осіб, які бажають вступити на державні посади та законодавчо закріплені в статті 20 Закону 889-VIII. Загальні вимоги встановлюються з урахуванням категорії посад і визначені критеріями:

- набутого загального стажу;
- досвіду роботи на посадах в державних органах категорій «А», «Б» або «В»;
- досвіду роботи на керівних посадах у держслужбі;
- вільного володіння державною мовою;
- знаннями однієї з іноземних мов, офіційно визнаних Радою Європи;
- наявності вищої освіти не нижче молодшого бакалавра.

Зокрема, для кандидатів на посади категорії «А» є дотримання таких вимог: сім і більше років загального стажу; більше трьох років досвіду роботи на посадах керівників або на посадах державної служби категорій «А» чи «Б»; знання державної мови на рівні вільного володіння та знання однієї з іноземних мов, визнаних офіційними мовами Ради Європи.

Для претендентів на посади категорії «Б» у державних органах, зокрема:

- під управління, яких входить вся територія України, а також її апарат або території областей, міста Київ та Севастополь, застосовується критерії, що вимагають наявного досвіду роботи в державній службі на посадах категорій «Б» чи «В» або на посадах керівників в організаціях незалежно від форми власності більше двох років, а також знання державної мови на рівні вільного володіння;
- в інших державних органах, не згаданих вище, враховуються вимоги щодо досвіду роботи на посадах категорій «Б» чи «В» або на керівних посадах – не більше одного року, а також рівень вільного володіння державною мовою.

Для претендентів на посади категорії «В» встановлено загальні вимоги щодо вищої освіти на рівні молодшого бакалавра та рівня вільного володіння державною мовою.

Окремо від загальних вимог вирізняють спеціальні вимоги, яких необхідно дотримуватись для вступу на посади в державні органи та при проходженні державної служби.

Типові вимоги до осіб, які бажають зайняти посади державної служби категорії «А», встановлені у відповідних документах, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 року № 448¹⁴. Ці вимоги охоплюють як загальні, так і спеціальні кваліфікаційні критерії для кандидатів на такі посади. Спеціальні вимоги включають перелік знань, умінь і навичок, які є основою для оцінки загального рівня професійної компетентності державного службовця. Серед спеціальних вимог особливу увагу приділено знанню законодавства, зокрема, Конституції України, Закону № 889, а також Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, що регулює подання електронних декларацій. Крім професійних знань, кандидати на посади державної служби категорії «А» повинні володіти стратегічним мисленням, а також мати лідерські якості й управлінські навички: управління змінами, організацією та персоналом, врахування актуальних проблем та необхідних змін, шляхів реалізації для їх вирішення.

Згідно з вимогами Закону України «Про державну службу», Національне агентство з питань державної служби видало наказ від 06.04.2016 року № 72, який встановлював порядок визначення спеціальних вимог до кандидатів на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В». Однак, цей наказ втратив силу з 01.11.2019 року відповідно до Наказу НАДС № 198-19 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів». При такому підході, коли протягом певного

¹⁴ Про затвердження Типових вимог до осіб які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А». Постанова КМУ від 22 липня 2016 року № 448. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249211354>.

періоду не було прийнято жодного підзаконного нормативно-правового акту, певною мірою ускладнило визначення стандартного переліку мінімальних вимог щодо спеціальних знань, умінь і навичок, які мають мати особи, що прагнуть зайняти посади державної служби відповідних категорій. Зрештою, Національне агентство з питань державної служби видає Наказ «Про затвердження методичних рекомендацій щодо визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В»» від 04.06.2020 р. №94-20¹⁵. У методичних рекомендаціях від 04.06.2020 р. № 94-20 в додатку 2 наведено перелік спеціальних вимог до осіб, які бажають зайняти посади державної служби категорій «Б» і «В». Зокрема, виділяються професійні (стратегічні, управлінські, організаторські, аналітичні, виконавські, комунікативні) та особистісні компетенції, кожна з яких є складовою частиною загальної компетентності. Однакові спеціальні вимоги визначені для претендентів на посади в державні органи з однаковими посадовими інструкціями. Розробляються спеціальні вимоги з врахуванням методичних рекомендацій кадровою службою в частині професійних компетенцій щодо досвіду роботи, рівня освіти, знань Законів України, технічних умінь, управлінських навичок тощо необхідних для ефективного виконання державним службовцем покладених обов'язків та обов'язків та затверджуються керівником державного апарату.

Отже, спеціальні вимоги повинні визначатися з врахуванням функціональної діяльності державних органів, що сприятиме ефективному відбору на державні посади тих претендентів, які добре орієнтуються в специфіці державного органу та вплине на скорочення періоду адаптації державних службовців до нових умов.

Для осіб, які бажають зайняти посади державної служби категорії «Б», встановлено наступні спеціальні вимоги: знання Конституції та

¹⁵ Про затвердження методичних рекомендацій щодо визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В»: Наказ НАДС від 04.06.2020 р. № 94-20. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v>

законодавства України; професійна компетентність, яка охоплює змістовний (знання) та процесуальний (уміння) аспекти і має важливі ознаки, зокрема: мобільність знань, гнучкість методів професійної діяльності та критичне мислення; комунікабельність та взаємодія; здатність впроваджувати зміни; управління організаційною діяльністю та персоналом; особистісні якості – креативність, ініціативність, надійність, порядність.

Що стосується осіб, які претендують на посади державної служби категорії «В», то для них визначені такі спеціальні вимоги: знання діючого законодавства; професійні знання; якісне виконання завдань; командна робота та взаємодія; адаптивність до змін; технічні навички; особистісні компетенції, що проявляються у поведінці.

Таким чином, встановлення переліку певних кваліфікаційних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби відповідно до Конституції та законів України не порушує конституційного принципу рівності, адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним критеріям, мають право на зайняття відповідних державних посад¹⁶.

2.2 Порядок вступу на державну службу в Україні

Динамічний розвиток суспільних відносин охоплює всі сфери життєдіяльності та потребує правового забезпечення управлінських процесів.

Сучасне правове середовище державної служби – це система норм права або іншими словами, низка нормативних актів, що унормовують процес організації державної служби, як державної інституції, визначають статус державних службовців, гарантій і механізму їх реалізації, а також регулюють правові умови процесу вступу на посади державної служби.

Нормативно-правова база державної служби в Україні неодноразово досліджувалася українськими і зарубіжними вченими. Узагальнені підходи

¹⁶ Публічне управління: виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. Наук. Конгресу, 21-22 березня 2013 р.- Х: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2013,- 368 с.

до цієї тематики можна знайти в навчальному посібнику Д. Неліпи¹⁷. Автор розглядає конституційні засади державної служби в Україні, її історичні етапи розвитку, принципи функціонування, порядок проходження державної служби, а також особливості правового статусу державних службовців.

Сучасність вимагає вдосконалення правового регулювання умов вступу на державну службу, зокрема не окремих теоретичних положень, що активно розвиваються, а системних перетворень, що нерозривно пов'язане з реформою державної служби.

Сукупність нормативних актів, які визначають механізм вступу на посади державної служби та регулюють процес конкурсних процедур складають законодавчо-нормативну основу для реалізації порядку вступу на державну службу на практиці. Зокрема, до них належать міжнародні договори, Конституція України, Закони України, нормативно-правові акти Президента України та Кабінету Міністрів України та інших державних органів, матеріали науково-практичних конференцій, інформаційні та статистичні видання, а також нормативні акти зарубіжних країн.

Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні почалося з прийняття у 1993 р. першого Закону України «Про державну службу» (Закон втратив чинність на підставі Закону N 889-VIII (889-19) від 10.12.2015).

Слід зауважити, що основні положення про конкурсні процедури в державній службі започатковано в Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII (надалі – Закон)¹⁸. Закон посприяв оновленню нормативно-правової бази незалежної України, яка включала майже сорок законів і підзаконних актів, близько двадцять вісім тисяч указів і розпоряджень Президента України, більше ніж чотириста актів Кабінету Міністрів України та Голодержслужби тощо. Закон заклав фундаментальні основи сучасної державної служби України, закріпивши конкурсний

¹⁷ Неліпа Д.В. Організаційно-правові засади державної служби в Україні. Підручник, 2019, С.376.

¹⁸ Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII (зі змінами). Відомості Верховної Ради України. 1993. № 52. Ст. 490.

порядок вступу на державну службу, що згодом регулювався Порядком проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169¹⁹. Водночас, Закон не в повному обсязі окреслював конкурсне заміщення посад державної служби та через відсутність визначень поняття «конкурсу» та інших ключових категорій необхідних для трактування конкурсу, як адміністративна посада, державна посада, державний службовець, службова особа, кваліфікаційні вимоги та інші це ускладнювало процес відбору та розстановки кадрів в державних органах.

Наступними за ієрархією нормативних актів стали Укази Президента. Варто звернути увагу на Указ Президента від 22.07.1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», згідно якого проголошувалась необхідність конкурсних процедур, об'єктивність, прозорість і гласність у прийнятті на державну службу та просуванні щодо службової кар'єри. Передбачалося перехід до єдиного порядку проведення конкурсу та стажування із складанням іспиту. Цей документ вперше окреслив завдання необхідні для трансформації конкурсної процедури в державній службі.

Указ Президента України від 14.04.2000 р. № 599/2000 «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні»²⁰ визначив важливі теоретичні аспекти щодо об'єктивного оцінювання, прозорості й відкритості під час прийняття на державну службу та просування по службі, а також забезпечення конкуренції між кандидатами. Окремі тези стосувалися підвищення поведінкової культури державних службовців, організації професійного навчання та створення кадрового резерву, врахування наукових досліджень щодо напрямків реформування державної служби.

¹⁹ Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/169/2002>.

²⁰ Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14.04.2000 р. № 599/2000. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/law/show/599/2000>.

Важливість Указу Президента України від 20.02.2006 р. № 140/2006 «Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні» полягала в реальних кроках, спрямованих на реформування таких важливих процесів, як прийняття на державну службу з урахуванням рівня професійних здібностей та особистісних якостей державних службовців, зокрема ділових та поведінкових, а також практичних навичок²¹. Указ став частиною досліджуваної тематики для вибору критеріїв оцінки змагального процесу між кандидатами.

Серед правових актів, що визначали напрями розвитку та оновлення законодавства у сфері державної служби провідне місце займав Указ Президента України від 20.09.2007 р. № 900/2007 «Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців». Основні тези документа стосувалися удосконалення умов та порядку проведення конкурсних процедур на посади державної служби, об'єктивного і неупередженого оцінювання при відборі претендентів на посади в державному органі, регулювання прийняття на державну службу з визначенням загальних та спеціальних вимог до таких процедур²². Укази Президента в цілому носили теоретичний характер, про те засвідчували наявність проблемного питання в сфері державного управління та вимагали системного аналізу процедурних питань та удосконалення механізмів вступу на державну службу.

Взагалі, науковці розглядали питання цілісно щодо прийняття узагальнюючого Закону «Про державну службу». Зокрема професор Ю. Битяк, зазначав, що «...на такій основі логічним буде розвиток законодавства у сфері державної служби щодо проблем підготовки кадрів державних службовців, їх навчання, кадрового резерву, конкурсного відбору,

²¹ Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні: Указ Президента України від 20.02.2006 р. № 140/2006. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/140/2006>.

²² Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців: Указ Президента України від 20.09.2007 року. № 900/2007. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/900/2007>.

перекваліфікації і підвищення кваліфікації, просування по службі, атестації державних службовців»²³.

Новий Закон України «Про державну службу» було прийнято у 2011 році, але він не набрав чинності. Замість цього 10 грудня 2015 року було ухвалено інший Закон України «Про державну службу», який введено в дію з 1 травня 2016 року. Цей Закон (№ 889-VIII) регулює відносини, що виникають у зв'язку із вступом на державну службу, зокрема унормовує процес вступу на державну службу на умовах відкритих конкурсних процедурах, визначає правовий статус державного службовця.

Закон України «Про державну службу» відповідає Європейським принципам та спрямований на вирішення ключових управлінських засад у сфері державної служби.

В системі правових актів, які регулюють функціонування державної служби та забезпечують принцип прозорості в процесі проведення конкурсних процедур центральне місце посідає Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI «Про засади запобігання та протидії корупції». Закон визначає основні засади запобігання та протидії в публічній і приватній сферах суспільних відносин та охоплює питання конкурсного заміщення вакантних посад державної служби так, як закріплює елементи проведення спеціальної перевірки при її проходженні²⁴. З метою практичного застосування цієї норми був виданий Указ Президента України від 25.01.2012 р. № 33/2012 «Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави та місцевого самоврядування»²⁵. Всі намагання зробити якісний відбір кадрів через прийняття різного роду нормативних актів, які переважно

²³ Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.

²⁴ Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 40. Ст. 404.

²⁵ Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави місцевого самоврядування: Указ Президента від 25.01.2012 р. № 33/2012. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/14428.html>. 105.

декларативно регулювали відносини державних службовців, насправді нівелювалися та лише частково застосовувалися на практиці.

Окремо, слід виділити Постанови Кабінету Міністрів України, що складають джерельну базу для аналізу питань, пов'язаних із вступом на державну службу. Зокрема, слід виокремити Постанову Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 «Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» (далі – Порядок)²⁶, яка закріплює право на рівний доступ громадян України до державної служби через процедуру конкурсу на вакантні посади та більш детально характеризує регламент конкурсу. В затвердженому Порядку відсутність основних важелів конкурсних процедур таких, як визначення принципів конкурсу, конкурсної комісії, її функцій та завдань, порядок її роботи та недоліки в питанні інформаційного забезпечення конкурсу, прийомі та розгляді документів на участь у конкурсі призводило до формального відбору кандидатів.

З метою правового забезпечення вступу на державну службу чільне місце займають міжнародні договори, які підтримані і ухвалені Верховною Радою України. Зокрема, ратифікований Верховною Радою України Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»²⁷ свідчить про інтеграційні процеси українського законодавства до Європейського простору та адаптації державної служби до міжнародних стандартів.

Значимість дослідження наказів державних органів полягає в розгляді їх як важливого джерела для вивчення сучасного стану правового регулювання конкурсу в державній службі України. Так, Наказ Голодержслужби України від 08.07.2011 р. № 164 «Про затвердження Загального порядку проведення іспиту на заміщення вакантних посад

²⁶ Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/169/2002>.

²⁷ Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629 – IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/law/show/1629-15>.

державних службовців» (далі – Загальний порядок)²⁸ майже повністю дублював попередній наказ від 10.05.2002 р. № 30/84, при цьому не визначив критеріїв іспиту та недостатня увага приділена оцінюванню за структурованою співбесідою.

Пошук шляхів вдосконалення механізму вступу на посади державної служби обумовлював дії до прийняття правових норм, які б забезпечили реформування процесу конкурсного заміщення посад. Зокрема, було видано Розпорядження Кабінету Міністрів від 27 червня 2012 р. № 411-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року», в якому зазначалося на необхідності реформування конкурсної процедури, як механізму вступу на державну службу²⁹.

У правовому забезпеченні не менш важливою є організаційна діяльність спеціального уповноваженого органу, що відповідає за роботу державної служби. Маємо на увазі, Національне агентство з питань державної служби України (надалі - НАДС) створене на основі Головного управління державної служби України Указом Президента України № 769 від 18 липня 2011 року. Місія НАДС спрямована на ефективний розвиток державної служби, якій властиві ознаки професійності, ефективності, стабільності, політичної неупередженості, що відповідає принципам належного управління та адаптації правових норм до стандартів і кращих практик держав-членів Європейського Союзу. Завдяки відкритому доступу усіх бажаючих до інформаційних та статистичних матеріалів з питань державної служби, що міститься на офіційному веб-сайті НАДС України можна вивчити публікації та нормативно-правові документи, що стосуються умов вступу на державну службу, зокрема, методичні рекомендації щодо

²⁸ Про загальний порядок проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців: Наказ Голодержслужби України від 08 липня 2011 року № 164. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/164/2011>.

²⁹ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: Розпорядження Кабінету Міністрів від 27 червня 2012 р. № 411-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-p>.

переліку спеціальних вимог для осіб, які претендують на посади державної служби тощо.

На нашу думку, найбільш дієвими нормативними актами щодо конкурсу є Постанова Кабміну України від 15.02.2002 р. № 169 «Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» та Наказ Головного управління державної служби України від 08.07.2011 р. № 164 «Про затвердження Загального порядку проведення іспиту на заміщення вакантних посад державних службовців». Саме ці нормативні акти містили опис конкурсу та його стадій, процедуру іспиту та інші важливі аспекти, однак, і вони потребували вдосконалення.

Тому, аналогічним кроком було прийняття нормативного документу, що на сьогодні регулює порядок вступу на державну службу, зокрема Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25 березня 2016 р. № 246³⁰. Проте, надалі актуальним завданням залишається створення якісно нових правових засад вступу на державну службу, з одного боку, а з іншого – запобігання руйнації існуючої системи державної служби, спрямування її у відповідність до європейських стандартів.

Шляхом постійного доопрацювання, чи внесення змін та доповнень до чинного Закону України «Про державну службу» не можливо розв'язати всі проблеми, так як Закон призначений тільки на службу в органах виконавчої влади та їхньому апарату. На нашу думку, в процесі реформатування важливим аспектом має стати оновлення правових засад державної служби, зокрема, розробки нового Закону з врахуванням нових принципів в конкурсних процедурах та досвіду законодавчого регулювання вступу на державну службу в інших країнах Європи.

Вирішення проблем кадрової політики в державі нерозривно пов'язане з визначенням переліку державних органів та посадових осіб, які мають

³⁰ Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016п>.

право управлінського характеру з метою регулювання питань, що виникають у сфері державної служби. До них зараховують Верховну Раду України, яка визначає базисні засади державної політики, Президента України та Кабінет Міністрів України, діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики в життя, а також на розв'язання проблемних питань щодо підготовки кадрів, оцінювання, створення кадрового резерву тощо, що безумовно впливає на ефективну роботу державних органів з урахуванням їх компетенції.

Отже, проаналізувавши нормативно-правову базу, що регулює вступ на державну службу через конкурсні процедури, слід зазначити, що всі акти різних органів державної влади були направлені на створення правових умов проведення конкурсного відбору та удосконалення механізму вступу на державну службу.

Питання кадрового забезпечення державної служби виступає першочерговим завданням для державного управління. Сучасні вимоги потребують підвищення результативності добору висококваліфікованих кадрів для державних органів. Етап формування особового складу державної служби починається на стадії організації набору і відбору кадрів. Набір кадрів для державних органів – це процес залучення працівників для заповнення вакантних посад.

Суть залучення державних службовців на заняття вакантних посад полягає в якісному підборі кадрів та передбачає визначення таких показників:

- встановлення наявної потреби в посадах в державному органі, зокрема з врахуванням змін пов'язаних з виходом персоналу на пенсію, звільненням із закінченням трудового договору; збільшенням обсягу завдань та повноважень державного органу;
- формулювання вимог до кандидатів на певну посаду, тобто змістовний опис завдань та обов'язків, конкретизація службових повноважень;
- вибір джерел для залучення кадрів.

Відповідно до джерел добору кадрів вирізняють два види, як внутрішній добір, так і зовнішній відбір на заміщення посад державної служби. Для першого виду характерне залучення кадрів за рахунок тих, які працюють в такому державному органі, так зване «просування по службі». Такий добір має переваги в тому, що на посади залучаються кадри з досвідом роботи і можуть проявити свої здібності на нових посадах в цьому державного органу. При цьому, недоліком є те, що виникає потреба в кадрах на попередню посаду і без зовнішнього відбору кадрів не можливо обійтися.

Зовнішній відбір кадрів вважається більше ефективним та дає можливість одержати позитивний результат у відборі достойних з високим професійним рівнем, здатних впроваджувати продуктивні методи організації праці, ініціативних до нових ідей чого так очікують державні органи для досягнення економічних показників. Водночас, недоліки виявляються в тривалому періоді адаптації до посадових обов'язків у державному органі; високому рівні ризику поведінкових характеристик; обмеженому службовому зростанні для свого персоналу. При цьому складовою частиною формування кадрів є професійний відбір, який має прямий вплив на рівень виконання посадових обов'язків та забезпечує результативність державного органу.

Процес відбору кадрів для державних органів включає такі аспекти:

- пошук кандидатів, які здатні вистояти в стресових ситуаціях, мають високі моральні цінності, вирізняються професійною компетентністю та можуть займати конкретні посади;
- відмова від методу «посада заради посади», тобто уникнення прийому нових службовців, якщо немає законних підстав збільшувати кількість посад в державному органі;
- наявність затребуваної кваліфікації та особистісних якостей претендентів для виконання своїх посадових обов'язків (освіта, досвід, взаємодія, а також іноді стать, вік, стан здоров'я);

– застосування оціночних критеріїв відбору, включаючи освіту, досвід, ділові здібності, професійні та технічні вміння, особистісні компетенції та потенційні можливості.

Мета дослідження методів, які застосовуються при професійному відборі на посади державної служби полягає у пошуку змістовного формулювання критеріїв оцінки, що виражаються в показниках рівня освітньо-професійної кваліфікації, досвіду управлінської діяльності, досвіду на керівних посадах, вікового цензу, морально-психологічних якостей, наявних лідерських здібностей, умінні управляти колективом, мотивацію тощо.

Серед основних методів професійного відбору на посади в державні органи застосовують такі:

– метод аналізу трудової біографії – базується на оцінці претендента шляхом ознайомлення з трудовою історією кандидата та встановлюється його придатність професійним вимогам конкретної посади. Однак, формальність процесу виключає урахування взаємовпливів на інші компоненти, як взаємодія та особистісні компетенції та тільки дозволяє зробити оцінку за критеріями щодо рівня освіти, досвіду роботи на посадах, віку, статі, зовнішніми даними тощо;

– співбесіда – як словесний метод оцінки претендента, зокрема у формі струкрованої співбесіди можна досягти кращих результатів у відборі з метою одержання повної інформації про комунікабельність, порівняння його з іншими кандидатами та планування майбутніх показників діяльності;

– проведення конкурсу – цей метод пов'язує всі інші методи оцінки, але основний принцип дії полягає в створенні змагальної атмосфери між кандидатами для обрання переможця;

– тестування – метод оцінки професійних знань та інтелектуального рівня, особистісних характеристик претендентів. Один тип тестів спрямований на визначення індивідуально-психологічних властивостей людини, інший – на виявлення інтелектуальних здібностей (рівень професійного досвіду, спосіб спілкування, технічні тощо);

– випробування – метод оцінки якостей претендента, що виконує роль практичного оцінювання дозволяє визначити здатних займати відповідну посаду завдяки їх вмінню вчасно реагувати на кризові ситуації, адаптуватися до нових умов роботи, враховувати цінності колективу державного органу;

– матричний – метод так «званого балансу», що дає можливість співставити фактичні здібності кожного з претендентів на посади державної служби за бальною системою у відповідності до кваліфікаційних вимог.

Згідно з чинним законодавством України як основний метод відбору кадрів на державну службу вирізняють метод конкурсних процедур, що поєднують аналіз біографічних даних, проведення тестування, співбесіду. З цього випливає, що єдиною умовою вступу на посади державної служби є конкурсний відбір кадрів. Чинне законодавство унормовує вступ на державну службу статтею 21 Закону України «Про державну службу», в якій визначено, що призначення громадянина України на посади державної служби здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України³¹.

Головною метою конкурсного відбору є забезпечення змагальності та визначення результатів шляхом оцінювання професійної компетентності кандидатів на посади державної служби, визначення придатності кожного з них для виконання посадових обов'язків для досягнення очікуваного результату в державному органі. Зокрема, тестування направлене на виявлення знань з Конституції України, законів України «Про державну службу», «Про засади запобігання і протидії корупції», законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу. За допомогою співбесіди можна виявити поведінкові та розумові компетентності кандидата (навички та вміння).

³¹ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII; Відомості Верховної Ради, 2016, №4, ст.43 (із змінами).

За типом організаційних аспектів співбесіди виокремлюють структуровані і неструктуровані. Структурована співбесіда класифікується на два види: співбесіда як «Запитання - відповіді» або у «формі резюме». Обидва види дають оцінку відповідності кандидата професійним вимогам; ситуативного реагування; характеру поведінки. Проста неструктурована співбесіда має ознаки біографічної характеристики трудової діяльності.

Отже, результати відбору залежать від правильно підібраних методів відбору, а також від досвіду керівників державних органів та обізнаності спеціалістів кадрової служби чи служби персоналу на етапі оцінювання професійних та особистісних якостей кандидатів на посади державної служби.

З метою відбору осіб з професійними знаннями, здатних виконувати посадові обов'язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246³². Головна мета конкурсного відбору полягає в організації змагальності та в визначенні результатів конкурсу шляхом оцінювання професійної компетентності кандидатів на зайняття посад державної служби, щоб відібрати такого працівника, який спроможний досягнути очікуваного результату на займаній посаді в державному органі.

В державних органах конкурсний відбір кандидатів на заміщення вакантних посад ґрунтується на таких принципах:

- дотримання рівного доступу до участі в конкурсі, з метою не допущення дискримінації за походженням, статтю, віросповіданням або політичними поглядами;
- законності; прозорості; політичної неупередженості;
- принцип відповідності професійної компетентності вимогам конкретного виду діяльності державного апарату;

³² Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016п>.

- принцип гласності – право учасників знати умови конкурсного відбору кандидатів на посади, час і місце його проведення та право знати рішення комісії про результати конкурсу;

- добросовісного оцінювання.

Конкурсний відбір на заміщення посад державної служби проводиться у випадках передбачених чинним законодавством, у разі:

- наявних вакантних посад;
- заміщення на час тимчасово відсутнього службовця за яким зберігається посада;
- припинення державної служби згідно чинного законодавства;
- минає термін призначення (для осіб, що займають посади категорії «А»).

Враховуючи вище наведене, зайняття посад державної служби на конкурсних умовах визначено як правовий спосіб вступу на державну службу та підтримано з боку міжнародних інституцій країн Європейського Союзу.

Конкурсна процедура складається з чотирьох етапів, кожний з яких має свої особливості та мету.

Перший етап – стартовий, який включає прийняття рішення про оголошення конкурсу та публікація оголошення державним органом про проведення конкурсу у пресі чи інших засобах масової інформації.

Другий етап – змістовний – прийом документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі і їх попередньому розгляді на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам для обраної посади.

Третій етап – результативний, який включає проведення іспиту і відбір кандидатів, зокрема: визначення результатів за тестуванням та співбесідою; складання загальної відомості з оцінки кандидатів; визначення переможця; публікацію інформації про переможця.

Четвертий етап – завершальний – під час якого, особа призначається на посади державної служби з дотриманням таких умов:

- 1) за результатами конкурсу стала переможцем;
- 2) не заперечує щодо спеціальної перевірки стосовно неї, проведення якої передбачене чинним законодавством;
- 3) успішно пройшла співбесіду;
- 4) складає Присягу державного службовця і скріплює її власним підписом.

Процедура проведення конкурсу вимагає дотримання правил і послідовності дій, а також визначає: перелік необхідних умов конкурсу; вимоги щодо опублікування оголошення; утворення конкурсної комісії; терміни подачі документів та розгляду заяв учасників конкурсу; стадії та методи оцінювання кандидатів на державні посади та порядок їх проведення.

Виокремлюють так звані закриті конкурси в разі проведення конкурсу на посади державної служби, повноваження яких вимагає збереження державної таємниці, чи пов'язані з обороною та національною безпекою держави, а також мобілізаційною підготовкою тощо. Особливості проведення такого конкурсу визначаються Урядом України.

У випадках, коли призначення на посади державної служби здійснюється без обов'язкових конкурсних процедур, зокрема, в зв'язку з реорганізацією або ліквідацією державного органу, за згодою сторін проводиться переведення державного службовця на посаду рівнозначну або нижчу на підставі рішення керівника державного органу, якому передаються повноваження.

На першому етапі конкурсного відбору на державні посади стартові позиції правового забезпечення процесу вступу на державну службу визначають дві стадії:

- 1) прийняття керівником державної служби рішення про оголошення конкурсу та опублікування такого оголошення, включаючи інформацію про умови конкурсу в засобах масової інформації або на інших веб-сайтах;
- 2) прийняття рішення про конкурсну комісію до складу, якої входять представники кадрової та юридичної служби, а також представників окремих структурних підрозділів державного органу, в якому проводиться конкурс; у

разі, коли штатна чисельність державного органу становить менше 15 осіб, конкурс може проводити конкурсна комісія, утворена керівником державної служби державного органу вищого рівня.

На другому етапі конкурсного відбору забезпечується право кожного брати участь в конкурсі на зайняття посад державної служби шляхом подання учасниками до конкурсної комісії інформації передбаченої умовами конкурсу: паспорт чи документ, що посвідчує особу та громадянство України, заяву про участь у конкурсі, мотиваційний лист та резюме за формою встановленою Кабінетом Міністрів України. Окрім, зазначеного переліку надається письмова згода на проведення перевірки стосовно неї, документ про освіту, державний сертифікат щодо рівня володіння державною мовою, а також інформація про стаж на державній службі, досвід роботи на відповідних посадах у відповідності до вимог, передбачених статтею 20 Закону України «Про державну службу» та умовами конкурсу.

Винятки стосуються лише учасників конкурсу, якщо ними є службовці державного органу, в якому проводиться конкурс. Такі особи подають лише заяву про участь у конкурсі. Другий етап позначений, як змістовний, в процесі якого, кадрова служба перевіряє подані документи на відповідність їх встановленим вимогам.

Кандидати, у яких фіксується не відповідність в поданих документах щодо стажу чи досвіду роботи чи подані з порушенням встановлених вимог, не допускаються до іспиту, про що їх заздалегідь інформує кадрова служба державного органу, в якому проводиться конкурс.

Основним завданням третього етапу конкурсного відбору є проведення іспиту, як одного з методів відбору та застосування критеріїв оцінки з метою виявлення професійної компетентності кандидатів на посади державних службовців, рівня знань конституційних положень та Законів України. Характерною ознакою цього етапу може слугувати розпізнавальний поділ усіх претендентів на посади державної служби на 3 категорії: 1– які отримали бали від 70 відсотків і більше, вважаються придатними до виконання

посадових обов'язків; 2 – які отримали бали по шкалі більше 50 відсотків, визначені частково придатними до діяльності в державному органі; 3 – які отримали менше 50 відсотків, вважаються непридатними до виконання даної діяльності.

Визначення результатів тестування здійснюється в автоматичному режимі за допомогою програмного забезпечення, які формуються у відомості про результати тестування за встановленою формою.

Чинним законодавством не забороняється використання технічних засобів для забезпечення максимальної прозорості проведення конкурсу на зайняття посад «А» через відео фіксації тестування, розв'язання кандидатами ситуаційних завдань, проведення співбесіди, включаючи відео трансляцію іспиту, якщо такі дії не обмежуються законом. Фіксація процедури конкурсу також може здійснюватися для кандидатів на посади категорій «Б» і «В» на вимогу учасників тощо на підставі рішення конкурсної комісії та обов'язково оголошується перед початком конкурсу.

Третій етап вступу на державну службу позначений, як результативний або оціночний, на якому відбувається відбір учасників, які за результатами іспиту та співбесіди отримали найвищі бали та стають потенційними кандидатами для зайняття державних посад. Серед тих, які мають однаковий рейтинг на засіданні конкурсної комісії шляхом відкритого голосування визначається переможець конкурсу з урахуванням професійної компетентності кандидатів по кожній з вимог.

Четвертий етап процесу вступу на державну службу стає завершальним так, як переможець конкурсу призначається на посади державної служби після проведення спеціальної перевірки, співбесіди та прийняття Присяги державного службовця. Вступ громадян України на посади державної служби здійснюється відповідно до Закону України 889-VIII за результатами конкурсу, порядок проведення якого регламентується Постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246.

Таким чином, правові умови проведення конкурсу визначено базовими позиціями вступу на посади державної служби та вимагають особливої уваги. По-перше, невиконання цих умов може спонукати до можливості обминути у правовий спосіб заміщення посад на державній службі, по-друге, є критично важливими для підвищення ефективності державних органів, професіоналізації державної служби та зміцнення довіри населення до державних органів, по-третє, є дієвими в процесі адаптації правових норм України до міжнародних стандартів, зокрема, в частині конкурсних процедур.

2.3 Особливості вступу на державну службу в Україні в умовах воєнного стану

Надзвичайна ситуація в Україні через російське вторгнення стала непередбаченою несподіванкою для українців, включно з державними службовцями та змусила державні органи оперативного адаптування до роботи в період дії воєнного стану. Часткові руйнування будівель державних установ, потреба в необхідності перенесення їхньої діяльності у безпечніші регіони країни через тимчасову окупацію, віддалений режим роботи службовців або перехід до роботи на режим не повного робочого дня чи простою, масовий виїзд громадян та службовців за кордон – усе це створило значні виклики для забезпечення безперервного та ефективного функціонування державних органів. Такі обставини впливають на організаційні та управлінські процеси державної служби, включно з прийомом на посади. При цьому, вимагають інших правил прийняття на державну службу, що мають враховувати не лише принципи державної служби, а й необхідність швидкого заміщення тимчасових чи постійних вакансій.

Актуальність цього дослідження зумовлена потребою визначення проблемних аспектів щодо способів відбору кадрів та нормативних актів, які регулюють процеси прийняття на посади державної служби під час кризових

ситуацій у країні (надзвичайний стан, воєнний стан). Це важливо для розробки чіткого алгоритму дій керівників державної служби, щодо негайного заповнення вакансій висококваліфікованими кандидатами.

Питання управлінських підходів щодо прийняття на державну службу та етапів її проходження, досліджувалось у працях таких науковців, як Н. Нижник, В. Авер'янов, С. Дубенко, А. Рачинський, О. Литвин та С. Стеценко. Розглядаючи наукові дослідження процедури вступу на посади державної служби, необхідно звернути увагу на певні розбіжності в їхніх поглядах на виклад цього питання. Наприклад, у роботах В.Б. Авер'янова виокремлено такі процедурні аспекти на стадії прийняття на державну службу: на першому етапі приймається рішення відповідним органом чи керівником щодо конкурсного чи позаконкурсного відбору. Наступні етапи включають: видання керівником розпорядчого документу про призначення особи на вакантну посаду та присвоєння рангу службовця в межах відповідної категорії, а потім в такій послідовності, як ознайомлення особи з наказом про її призначення та посадовими обов'язками. Заключний етап доповнюється актом складання присяги і після того, особа може розпочати виконання службових обов'язків на посаді³³.

Основні управлінські рішення в процесі прийняття на державну службу, на думку С. Стеценка, мають проходити такі стадії: видання керівником відповідного державного органу розпорядчого документу щодо проведення конкурсу; визначення порядку проведення конкурсної процедури, яка передбачає складання іспиту; рішення керівника про призначення особи на посади державного службовця; процедуру складання акту присяги державного службовця; рішення про присвоєння рангу з врахуванням категорії посади. На нашу думку, порядок стадій, що запропонований С. Стеценко, вирізняється більш чітким і структурованим з врахуванням змагального процесу у формі конкурсу, впорядкованим щодо

³³ Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. Авер'янова В. Б. Київ: Видав. Дім «ІН-Юре», 1999. 272 с.

побудови послідовності процедур (прийняття присяги передуює процедурі присвоєння рангу) та слугує таким, що містить ознаку норми, яка закладена в законодавчо-нормативному акті (згідно частини четвертої статті 36 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII (далі – Закон № 889-VIII). Тому, наприклад, у випадку відмови особи від акту складення Присяги державного службовця, розпорядчий документ не набирає чинності в частині його призначення на посаду, відповідно, керівником не видається рішення про присвоєння рангу державного службовця, так, як дія присвоєння рангу відбувається після стадії прийняття Присяги. Зазначений порядок також регламентується нормативними документами, зокрема частин першої та другої статті 21 Закону № 889-VIII, згідно яких, здійснення вступу на державну службу можливе лише за результатами конкурсу, а також забороняється прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу, окрім визначених Законом випадків³⁴.

Наразі, сучасні умови вимагають нових правил вступу на державну службу, які регламентуються нормативними актами. Зокрема, враховуючи події, коли в Україні з 24 лютого 2022 року введено правовий режим воєнного стану відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 (з подальшими змінами) (далі – Указ № 64/2022), процедура проведення конкурсу при прийнятті на державну службу втратила свою актуальність через зміни в законодавстві щодо відбору кандидатів на державні посади. Найперше, згідно з частиною п'ятою статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII (далі – Закон № 389-VIII), у період воєнного стану призначення на посади державної служби, місцевого самоврядування, керівні посади державних підприємств та комунальних установ здійснюється керівником державної служби чи відповідною кадровою службою без проведення конкурсного відбору. Для

³⁴ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII; Відомості Верховної Ради, 2016, №4, ст.43 (із змінами).

цього необхідна лише подана заява, особова картка у відповідності до затвердженого зразка та паспорт чи документи, які посвідчують належність до громадянства України, та підтверджують рівень освіти та досвіду роботи відповідно до вимог законодавства³⁵.

Звертаємо увагу, що зазначені законодавчі зміни були запроваджені не 12.05.2015 року ухваленням Закону № 389-VIII Верховною Радою України, а лише 12.05.2022 року шляхом прийняття Закону України № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування на період дії воєнного стану». Цей закон набув чинності з 20 травня 2022 року, тобто вже в умовах воєнного стану, введеного Указом № 64/2022. Метою Закону № 2259-IX було забезпечення безперервного функціонування органів публічної влади, що зазначено у Пояснювальній записці до документа³⁶.

Одночасно, звертаючись до нововведень, які стосуються процесу прийняття на державну службу, запроваджених Законом № 2259-IX, зокрема, відміни етапу конкурсу для зайняття посад на період дії воєнного стану, слід зазначити, що хоча ці зміни мають благородну мету, їх реалізація викликає низку дискусійних питань. З однієї сторони, можуть бути раціональними пропозиції Л. Корнути щодо нормативної та професійної складової процедури призначення без конкурсу, особливо враховуючи можливість тривалого продовження воєнного стану в країні. З іншої сторони, потрібно враховувати думку Н.М. Галкіни про те, що відсутність професійного відбору на державні посади може призвести до надання доступу до них, зокрема, особам із сумнівною лояльністю, наприклад, колабораціоністам.

Обидва варіанти пропозицій щодо врегулювання питання реалізації процедури вступу на державну службу в умовах воєнного стану містять елементи щодо збереження висококваліфікованих кадрів в державних

³⁵ Про правовий режим воєнного стану. Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, Ст.250 (із змінами).

³⁶ Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 трав. 2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

органах. Зокрема, Л.М. Корнута надає перевагу формуванню кадрового резерву на взірець того, що діяв за нормами Закону України «Про державну службу» чинного з 1993 р., та втратив чинність в зв'язку з прийняттям Закону № 889-VIII. Крім того, науковець висловлює думку, що підбір кандидатів на посади державної служби розпочинається з складання спеціальних списків претендентів на посади з врахуванням професійної підготовки та практичного досвіду роботи на посадах, а також безпосереднього місця роботи³⁷. Тоді, як Н. Галкіна рекомендує з ретельністю відноситися до проведення співбесіди, зокрема проведення в декілька етапів по різних блоках питань; обов'язкову спеціальну перевірку; потребу в глибокому аналізі інформації у характеристиках-рекомендаціях через взаємодію з керівниками попереднього місця роботи; можливості впровадження методу тестування, щоб виявити проукраїнські погляди кандидата. Теоретичні аспекти Н. Галкіної передбачають надавати переваги на доступ до державної служби бувшим службовцям, які на займаних посадах в державних органах досягнули певний досвід роботи та у кризовий період, в якому опинилася наша країна можуть з гідністю засвідчувати безкорисливе служіння на благо нашого народу та держави³⁸.

На нашу думку, пропозиція Л.М. Корнута щодо кадрового резерву може стати основою для відбору кадрів з професійною підготовкою та одночасно дієвою, враховуючи умови воєнного стану, коли набрав чинності та став визначальним Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX, порівняно із Законом України «Про державну службу» № 889-VIII. При такому підході, потрібно виокремити унормовуючі положення частини третьої статті 1 даного законодавчого акту, якими прямо передбачено, що норми законодавства про працю (закони України «Про державну службу», «Про службу в органах

³⁷ Корнута Л.М. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 2. С. 64-69.

³⁸ Галкіна Н.М. Окремі аспекти правового регулювання праці державних службовців. Міжнародний науковий журнал «Інтер наука». Серія: «Юридичні науки». 2022. № 5 (51). С. 71-78.

місцевого самоврядування» та інших законодавчі акти), які регламентують діяльність державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування не застосовуються у частині відносин, які врегульовані цим Законом. Водночас, в абзаці 2 частини другої статті 2 Закону № 2136-IX, надається перелік обставин, які склалися на місцях, зокрема нестача кадрів та робочої сили через фактичну відсутність працівників, які вимушено залишили свої посади, перебувають у відпустках без збереження заробітної плати на період воєнного стану, через частковий простій, тимчасову непрацездатність або, якщо місце перебування тимчасово невідоме та з метою своєчасного залучення нових працівників для виконання службових повноважень, керівники державних органів можуть укладати строкові трудові договори з новими працівниками на період воєнного стану або для заміщення тимчасово відсутніх працівників³⁹.

Навіть, враховуючи той факт, що період тимчасової відсутності основного працівника може тривати невизначено довго, вказана правова норма не гарантує таким новим працівникам, з якими укладено строкові трудові договори збереження їх посади, а скоріше за все вони підлягатимуть звільненню після закінчення терміну дії договору (з припиненням чи скасуванням воєнного стану в країні або в разі повернення основного працівника). Незважаючи на те, що деякі державні службовці за цей період адаптуються та отримують цінні професійні навички під час роботи за строковим договором, втратять свої робочі місця.

Таким чином, для збереження кваліфікованих кадрів та уникнення критичних ситуацій у майбутньому щодо швидкого заповнення вакансій у державній службі гідними працівниками доцільно розглянути пропозицію Л. Корнути про відновлення кадрового резерву, як одного з механізмів призначення на вакантні посади. Як вдало підкреслив О. Литвин у своєму дисертаційному дослідженні, кадровий резерв є позитивним фактором для

³⁹ Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

гарантує таким новим працівникам, з якими укладено строкові трудові державної служби, оскільки він забезпечує можливість оперативного пошуку кандидатів для участі в конкурсі на заміщення вакантної посади⁴⁰.

Враховуючи, предметне питання щодо кадрового резерву, заслуговує на увагу законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо кандидатського резерву» від 03 липня 2020 року. Спроба повернутися до кадрового резерву при відборі кадрів відповідно до законопроекту вирішувалася шляхом отримання інформації про кандидатів, яка міститься в інформаційній базі кандидатського резерву на Єдиному порталі вакансій державної служби. Вони автоматично запрошуються до участі в конкурсах на інші державні посади при умові відповідності їхніх професійних компетенцій типовим або спеціальним вимогам, які встановлюються з врахуванням категорії посад державної служби. Втім, законопроект № 3491 був відхилений Верховною Радою України 16 грудня 2020 року.

Аналізуючи наукові погляди щодо доцільності формування кадрового резерву, вважаємо за важливе висловити наше бачення цієї проблеми та можливості його практичного впровадження в кризових умовах, зокрема на період дії воєнного стану. Беззаперечно, основним критерієм для включення кандидатів до кадрового резерву виступає професійна компетентність, а також є ключовим фактором під час відбору претендентів на державні посади за результатами конкурсних процедур.

Однак, у випадках, коли конкурсна процедура не проводиться можуть бути дієвими такі способи визначення рівня професійної компетентності державних службовців, які тимчасово замінюють відсутніх працівників для зарахування до кадрового резерву: попередній аналіз трудової біографії, підтвердження інформації про результати діяльності з останніх місць роботи через взаємодію з безпосередніми керівниками; результати оцінки трудової

⁴⁰ Литвин О. В. Адміністративно - правове регулювання статусу державного службовця в Україні: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. унів. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2009. 210 с.

діяльності, врахування показників оцінки виконання службових обов'язків за попередні роки, а також проведення структурованих співбесід із службовцями.

На підставі викладеного вище, можна стверджувати, що введення воєнного стану внаслідок протиправного російського вторгнення та відсутність конкурсу ускладнюють якісний відбір кадрів для державних посад. Це призводить до високої плинності кадрів та утворення прогалин у заповненні вакантних місць через брак інформації про їх потребу. Статистичні дані, опубліковані на сайті Національного агентства з питань державної служби в Україні, відображають показники станом на 30 червня 2024 року щодо штатної кількості посад та вакантних посад державної служби; кількості призначених і звільнених з посад та кількості державних службовців мобілізованих до ЗСУ тощо. З метою наочного аналізу та враховуючи актуальність забезпечення органів державної влади професійними кадрами в умовах воєнного стану, вище вказану статистичну інформацію нами виокремлено в додатках А, Б, В, Г і Д до магістерської роботи.

Таким чином, особливість вступу на державну службу в умовах воєнного стану, як одного із етапів її проходження, коли процедура проведення конкурсів не актуальна, полягає в дотриманні принципів та завдань державної служби, а також в управлінських рішеннях щодо прийняття на посади професійних кадрів через призму законності. Водночас, ми вважаємо доцільним та випереджувальним кроком щодо відновлення конкурсних процедур на зайняття посад державної служби, оскільки це є нагальною потребою, що відповідає сучасним вимогам та рекомендаціям міжнародної спільноти. Таким чином, збереження якісного кадрового потенціалу, відбір професійних кадрів в умовах воєнного стану, які можуть замінити тимчасово відсутніх державних службовців, є гарантією ефективного втілення принципів державної служби та забезпечення

безперебійної та злагодженої роботи всіх структурних підрозділів органів державної влади.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ В УКРАЇНІ

3.1 Управлінські засади вступу на державну службу в Україні

З метою всебічного висвітлення особливостей вступу на державну службу в Україні необхідно розкрити характер управлінських рішень, їх вплив на механізми цього процесу. Це зумовлює потребу в аналізі суттєвих аспектів нормативно-правових актів, що регулюють державну службу в Україні та визначають управлінські засади. Висновується одне з положень правового забезпечення, що управлінські основи для вступу на державну службу реалізуються суб'єктами, наділеними компетенціями і владними повноваженнями. Це дозволяє їм впроваджувати керівні рішення, які є обов'язковими для виконання. Такі рішення спрямовані на ефективне регулювання правовідносин у сфері організації та функціонування державної служби, а також забезпечують прозорий процес вступу на посади в державній службі. Відповідно, Закон України «Про державну службу» №889-VIII чітко регламентує управлінські основи державної служби, умови та порядок реалізації громадянами України права на державну службу, заснованого на їхніх особистих якостях та досягненнях.

Аналізуючи управлінські основи вступу на державну службу, слід розглядати, як систему управління державною службою, що охоплює структуру органів державної влади та визначає суб'єкти управління.

Загальне державне управління в галузі державної служби здійснює Президент України. Згідно статті 12 Закону України «Про державну службу» №889-VIII суб'єкти управління, які утворюють систему управління державною службою, можна класифікувати в ієрархічному порядку виконання управлінських функцій, зокрема:

1) вищий орган виконавчої влади - Кабінет Міністрів України, серед управлінських функцій якого, визначено управлінські рішення пов'язані з механізмами вступу на державну службу. Так, згідно розпорядження Кабінету Міністрів України з врахуванням результатів конкурсу було призначено на державну посаду Голову Національного агентства України з питань державної служби. Крім того, суб'єкт управління видає Постанови, які унормовують питання організації роботи державних службовців державних органів, оплати праці тощо;

2) центральний орган виконавчої влади – Національне агентство України з питань державної служби (надалі – НАДС), як займає центральне місце в системі управління державною службою та відповідальний за формування і реалізацію державної політики у галузі державної служби. До сфери діяльності НАДС також належить Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, який є необхідним суб'єктом управління державної служби, враховуючи євроінтеграційні тенденції сьогодення часу;

3) суб'єктом управління визначено Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії. Такі органи були створені у відповідності до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, що набрав чинності з 01 травня 2016 року;

4) виокремлено безпосередніх керівників органів управління державною службою, так як їхня діяльність в основному пов'язана з кадровими питаннями, зокрема з механізмами вступу на посади державної служби;

5) нижню позицію в системі управління державною службою займають служби управління персоналом, управлінські дії яких, супроводжують документальне забезпечення вступу на державну службу тощо.

Для проведення аналізу управлінських дій, пов'язаних з процесом вступу на державну службу, за об'єкт дослідження вибрана характеристика рівнів організаційного механізму функціонування державної служби, які показано в таблиці 3.1.

Табл. 3.1 – Рівні організаційного механізму функціонування державної служби

Характер рівнів управління	Компоненти впливу	Суб'єкт управління
Світовий або глобальний рівень	1) Міжнародні договори 2) Міжнародні зустрічі 3) Телемости	- Координаційні ради - Вищі державні органи влади - Центр адаптації державної служби до Європейських стандартів
Інституціональний рівень	1) Нормативні акти: Закони, Укази, Постанови, накази суб'єктів управління 2) організаційні питання щодо структури управління 3) Організація діяльності системи управління державною службою	- Президент України - Верховна Рада України - Кабінет Міністрів України - НАДС
Управлінський рівень	1) розпорядження, накази 2) затвердження структури управління 3) Організація діяльності державного органу 4) організація проведення конкурсних процедур 5) призначення на посади державної служби 7) оформлення особових справ та документів вступу на посади державної служби 7) організація навчання з підвищення професійної компетентності державних службовців	- Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії - Керівників державної служби - Служби управління персоналом

Випереджаючі темпи суспільного розвитку мають безпосередній вплив на розвиток системи управління державною службою та вимагають забезпечити її злагоджену роботу на всіх рівнях, як професіоналізм, ефективність, стабільність та авторитет. При цьому, важливо також

вибудувати демократичний характер взаємовідносин державного апарату, службовців з громадянами та іншими інститутами громадянського суспільства та забезпечити умови прозорого відбору кадрів на посади державної служби.

Тепер, зрозуміла потреба в активних перетвореннях системного характеру базових положень державної служби, з увагою на інституційно-правові, управлінські та адміністративно-процесуальні аспекти. Вирішення таких завдань покладено на Національне агентство України з питань державної служби, як ключового суб'єкту з оцінювання переваг розвитку державної служби та, зокрема, визначення шляхів вдосконалення механізмів вступу на державну службу. Одночасно, як центральний орган виконавчої влади Національне агентство займається управлінням інституційних основ державної служби, реалізуючи державну політику в цій галузі, координуючи функціональне управління державними органами, ведення і публікацію єдиного списку вакантних посад державної служби та інформації про переможців конкурсів, організацію централізованого оцінювання професійної компетентності кандидатів під час конкурсного відбору на посади державної служби, відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України та надаючи рекомендації щодо правового регулювання вступу на державну службу.

Діяльність Комісії з питань вищого корпусу державної служби належить до постійного та діючого колегіального органу, управлінські дії якої спрямовані на виконання основних завдань, пов'язаних із вступом на державну службу, зокрема, затвердження типових вимог до професійного рівня компетентності державних службовців, які обіймають посади категорії «А»; організація проведення конкурсних процедур на посади державної служби категорії «А».

Безпосередній вплив на підбір кадрів мають управлінські дії керівників державного апарату, як суб'єктів управління, які забезпечують практичну реалізацію правових норм щодо призначення на посади в державній службі

України. Управлінські рішення керівників державної служби направлені на вирішення питань з організації проведення конкурсів на заміщення посад державної служби категорій «Б» і «В»; призначення на посади державної служби категорій «Б» і «В» громадян України, які успішно пройшли конкурсний відбір тощо.

В державних органах, залежно від кількості працівників, створюється структурний підрозділ з питань персоналу (служба управління персоналом, кадрова служба, відповідальна особа з числа працівників). Цей структурний підрозділ підпорядковується безпосередньо керівнику державної служби та відповідає, зокрема, за підбір кадрів державного органу, планування та організацію заходів щодо підвищення професійної компетентності державних службовців, а також за документальне оформлення, пов'язане із вступом на державну службу, її проходженням та припиненням.

Оціночний критерій ефективності роботи служби управління персоналом віддзеркалює її роль, як:

- а) аналітичного прогнозу, в основі якого лежить принцип «випередження подій», спрямований на визначення стратегічних цілей державного органу;
- б) комунікативного зв'язку, дія якого пов'язана з обов'язком представляти інтереси працівників, впроваджувати методи заохочення та мотивувати своїх працівників, надавати права голосу кожного державного службовця;
- в) прискорювача змін, який трансформує або якісно оновлює структуру державного органу шляхом впровадження сучасних методів та інструментів управління персоналом у державній службі.

Сучасний розвиток постійно вимагає випереджувальних кроків щодо якісних змін управлінських процесів державної служби, а особливо застосування принципово нових підходів в питанні управлінських засад вступу на державну службу, від яких в повній мірі залежать ефективні зміни в кадровому питанні, що впливають на зміцнення суспільної ролі публічної

влади та її результативних показників. Зокрема, питання реформування системи управління та підвищення ефективності кадрової політики є пріоритетними в новій Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки. В цьому документі визначено головні напрямки, які спрямовані на забезпечення якісного надання послуг, створення публічної служби з притаманною ознакою професійності та політичної нейтральності, орієнтованої на захист інтересів громадян, а також розвиток ефективних і підзвітних державних інституцій⁴¹. При цьому, щоб досягнути високих показників, державна служба має зосереджуватися на результатах, а не на процесах своєї діяльності.

Отже, основна мета державної інституції полягає в запровадженні дієвих управлінських форм та методів через вдосконалення управлінських принципів державної служби, що включають визначальні елементи, які пов'язані із залученням наукових досягнень та міжнародного практичного досвіду. Це передбачає якісне оновлення законодавчої бази, впровадження сучасних методів управління персоналом для забезпечення ефективного конкурсного відбору, як механізму вступу на державну службу, а також сприяння успішного реформування правової системи в цілому.

Таким чином, результати дослідження управлінських основ вступу на державну службу засвідчують, що створена система управління державною службою та суб'єкти управління, дії яких, спрямовані на запровадження новітніх моделей управління, наближають правове забезпечення умов вступу на державні посади до Європейських стандартів, а також слугують ефективним інструментом для вдосконалення управлінських засад вступу на державну службу та зміцнюють засадничі інституційні основи державної служби.

3.2 Напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні

⁴¹ Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [Електронний ресурс]. – 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/>.

Процес організації державної служби пов'язаний зі встановленням правового статусу конкретної посади, способів заміщення посад на державній службі та умов вступу на неї, а також підготовкою, добором та розстановкою кадрів державних службовців, зарахуванням їх на посади. Тобто відповідні відносини складаються як у процесі діяльності державного службовця у межах державного органу чи його апарату, де він займає посаду, так і за їх межами. З цією метою законодавство урегульовує як порядок вступу на державну службу, так і етику поведінки службовця, визначає категорії посад службовців з урахуванням організаційно-правового рівня державного органу і ранги, які їм присвоюються. Тому головним завданням державної служби надалі залишається пошук шляхів вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні.

Вирішення даної проблеми в умовах сьогодення вбачається в реалізації на практиці окреслених в роботі основних напрямків вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу та державної служби як інституційної структури, зокрема:

1) забезпечення рівного доступу громадян до державної служби; усунення корупційного механізму шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на заміщення вакантних посад;

2) формування ефективної системи управління людськими ресурсами на державній службі, яка сприятиме прозорому проведенню конкурсу та забезпечить підбір професійних кадрів; підвищення професійного навчання державних службовців; запровадження індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри; встановлення прозорої моделі оплати праці;

3) покращення якості цілеспрямованого та фахового підбору і відбору кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», що залежить у першу чергу, від керівника державної служби, служби управління персоналом і керівника конкретного підрозділу державного органу, в якому є відповідна вакантна посада. Зокрема, від їх вміння генерувати і реалізовувати

прогностичну кадрову політику в державному органі, «видозмінювати» державних службовців, спроможних управляти в різних непередбачуваних ситуаціях і забезпечувати проведення системних реформ на кожній ділянці роботи;

4) забезпечення прозорості, відкритості і підзвітності державних органів шляхом залучення організацій громадянського суспільства, що сприятиме проведенню чесного конкурсного відбору на посади державної служби;

5) публікація переліку вакансій, за якими проводяться іспити на заміщення посад, що формально дає можливість узяти в них участь кожній зацікавленій особі. Одразу хочу зазначити, що в період дії воєнного стану відповідно до змін, передбачених Законом № 2259 не визначено порядку публікації державними органами оголошення про вакансії та механізму прийому документів для призначення на посади державної служби;

6) удосконалення системи конкурсних комісій державної служби в Україні шляхом утворення їх на постійній основі і на тривалий час. У такий спосіб можна досягнути належних результатів за рахунок покращення відповідних компетенцій та навичок з відбору в самих членів конкурсних комісій;

7) впровадження прогресивних кадрових технологій, в тому числі конкурсів, дієвого резерву кадрів, посадової і професійної кар'єри;

8) створення кадрового резерву на конкурсній основі;

9) здійснення необхідних інвестицій у розвиток кадрового ресурсу, що забезпечить вирішення проблемних питань, особливо стабільність корпусу державних службовців, серед них, які працюють в конкурсних комісіях;

10) адаптація державної служби до міжнародних стандартів Європейського Союзу та конкурсного провадження зокрема. Серед основних напрямків адаптації державної служби до міжнародних стандартів Європейського Союзу виділено наступні: вдосконалення правових засад функціонування державної служби, вдосконалення та підвищення ефективності управління державною службою, професіоналізація державної

служби. Зокрема, розробка нового Закону щодо вдосконалення порядку вступу на державну службу, який має містити принципові зміни до конкурсної процедури з урахуванням міжнародних рекомендацій та нової редакції Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що стане правовою основою для оновлення методології оцінювання професійної компетентності кандидатів на зайняття посад державної служби;

11) застосування ефективних методів професійного відбору на вакантні посади державних службовців. Законодавство України регламентує використання основного методу добору на державну службу – конкурс, що включає аналіз біографічних даних, проведення тестування, співбесіду. Результативність застосування методів добору залежить від знань, умінь та навичок спеціалістів служб персоналу та компетентності керівників державних органів. Для цього потрібна методологічна допомога та організація навчання для служб управління персоналом і членів конкурсних комісій. Правильно підібрані методи добору дозволяють оцінити професійні, ділові та особистісні якості кандидатів на посади державної служби;

12) удосконалення організаційних аспектів вступу на державну службу з використання міжнародного досвіду;

13) внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо відновлення конкурсних процедур на державній службі.

Таким чином, основні напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні спрямовані на оновлення конкурсних процедур з метою забезпечення прозорого відбору на державну службу, що ґрунтується на європейських принципах публічного управління.

3.3 Використання управлінського досвіду країн Європейського Союзу щодо вступу на державну службу

За допомогою формально-догматичного методу зроблено теоретичний аналіз нормативно-правової бази вступу на державну службу. Водночас, з'ясовано організаційні аспекти і управлінські рішення в процесі вступу на

державну службу, визначено напрямки удосконалення організаційно-управлінського механізму з метою досягнення результативності у відборі кадрів на посади державної служби та дотримання принципів рівності, прозорості і відкритості і об'єктивності проведення конкурсів. Однак оцінити переваги чи недоліки процесу вступу на державну службу в Україні можливо в порівнянні щодо організаційних та управлінських аспектів даного питання в інших країнах Європейського Союзу.

Так, зокрема прийняття на державну службу передбачає формування та публікацію оголошення, подання заяв від кандидатів, проходження ними конкурсних випробувань та ухвалення відповідного рішення про зарахування особи на вакантну посаду. В Україні оголошення публікує установа, що проводить конкурс, а в США – Комісія по управлінню персоналом.

Для порівняння, в Україні передбачена можливість стажування до двох місяців та випробування – до шести місяців, а в США передбачено обов'язковий термін випробування один рік. Водночас у США перевірку особистих даних проводять спецслужби ФБР, а також особлива увага зосереджується на аналізі даних психологічної перевірки, результати якої дають уявлення про те, наскільки кандидат підходить визначеній посаді, тобто є не тільки з професійними знаннями, але й психологічно буде готовий пристосуватися до нових умов праці.

Отже, проведення дослідження основних організаційних аспектів вступу на вакантні посади державної служби в Україні та США надає можливість більш детально проаналізувати їх специфіку функціонування та на цій основі визначити особливості, що притаманні таким інститутам у порівнюваних державах. Незважаючи на те, що Україна та США повністю відрізняється за усіма параметрами, таке порівняння є доцільним та актуальним. На його основі визначено саме позитивний досвід США, який можна використати в Україні, зокрема при проведенні конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, а також при ухваленні нормативно-правової бази.

Проаналізовано організаційні аспекти вступу на державну службу в країнах США та Франції. Наприклад, організаційна структура державної служби в США вибудована за принципом поділу службовців за посадами для трьох сегментів. Відбір на відповідні посади для першого сегменту характерний для осіб, що перебувають на посаді державної служби і «просуваються» по державній службі з врахуванням принципу «система заслуг». При цьому, вирізняє дві форми набору на державні посади: відкрита і закрита. Відкрита форма набору передбачає конкурсні методи, зокрема, тільки після проходження іспиту особа може обійняти державну посаду. Закритий набір службовців відбувається, як правило, лише в порядку кар'єрного росту у даній системі та визначений для окремих служб, як охорони здоров'я, лісового господарства і низки інших відомств.

До посад другого сегменту належать службовці, які призначаються на посади Президентом: одноосібно (помічники і радники президента), за порадою Сенату (глави федеральних органів виконавчої влади тощо), довірені особи, які забезпечують організацію роботи глав федеральних органів виконавчої влади (радники, секретарі міністерств тощо).

До третього сегменту потрапляють ті службовці, хто має особливий статус, які не підпадають під дію закону про цивільну службу, так звані спецслужби, зокрема ФБР, ЦРУ, Держдепартамент, представництва США у міжнародних організаціях тощо.

У Франції прийняття на посади державної публічної служби здійснюється через конкурсну процедуру. Відповідно до методів відбору конкурси класифікують на три види: зовнішній, внутрішній і змішаний (відкритий). Проведення зовнішнього конкурсу як «навчального» чи «стартового» використовується лише для кандидатів, які вперше вступають на службу. У такий спосіб можна відібрати більш професійних, або іншими словами «осучаснених» кандидатів на посади державної служби та зміцнити її інституційні основи. За допомогою внутрішнього конкурсу, як одного із методів просування по службі, забезпечується кар'єрний ріст для осіб із

стажем, що стимулює чиновників до якісних змін на новій посаді. При змішаному конкурсі (поєднання вимог двох, зазначених вище) беруть участь будь-які зацікавлені особи. При цьому, формуються реєстраційні списки кандидатів, як передбачає сама процедура допуску. Відбір кандидатів на державну службу проводиться спеціальним створеним органом (журі), який має бути неупередженим та дотримуватися умов регламенту конкурсу. За результатами конкурсу журі складає список придатних кандидатів з врахуванням отриманих балів. Список кандидатів передається зазначеному вище органу, який робить остаточний відбір. Однак, особа, яка прийнята на державну службу отримує посаду чиновника-стажиста і тільки після успішного проходження набирає статус чиновника. Але, принцип конкурсного відбору, будучи основним, не виключає й інші способи набору чиновників.

Аналіз вступу на державну службу в США та Франції виявляє важливі відмінності та спільні риси в організації і принципах добору кадрів, однак в обох країнах процес добору спрямований на забезпечення кваліфікованих кадрів з метою збереження принципу високої професійної компетентності в державному управлінні. Вивчення міжнародного досвіду може слугувати орієнтиром для вдосконалення національних практик вступу на державну службу.

Загальні вимоги до вступу на державну службу в Польщі і Україні незначною мірою відрізняються. Так, в законодавстві Польщі немає обмежень щодо віку (в Україні від 18 до 65 років) та володіння державною мовою (в Україні вільне володіння державною мовою). Також в Україні існують обмеження щодо стажу, в залежності від того, на яку категорію претендує потенційний державний службовець. Процедура відбору на державну службу в Польщі залежить від того, куди та які вакантні посади претендує кандидат. У всіх міністерствах є посади з відкритим і конкурсним відбором. Правила конкурсу в деталях кожна структура встановлює сама.

Зазвичай на останньому етапі конкурсу майбутнього чиновника вибирає керівник структури.

Особи, які вперше вступають на цивільну службу, проходять підготовчу службу та спрямована на теоретичну та практичну підготовку працівника для належного виконання ним посадових обов'язків. Досвід Польщі може бути запозичений і Україною з метою інтеграції кращих міжнародних практик та стандартів у національну систему конкурсного відбору на державну службу.

У Польщі центральним органом державного управління визначено Голову цивільної служби, який призначається на посаду і підпорядковується Прем'єр-міністру Польщі та фактично залежить від політичної управлінської складової держави. В Україні характерним є конкурсне призначення Голови Національного агентства України з питань державної служби, керівник НАДС є політично нейтральним. Це свідчить, що українське законодавство спрямоване на максимальну деполітизацію державних інституцій.

Правові положення міжнародних договорів і документів не вказують на дотримання єдиних стандартів щодо організаційно-управлінських форм діяльності суб'єктів, уповноважених проводити конкурси на вакантні посади державної служби. Кожна держава самостійно визначає систему таких органів. Так, у Франції такі повноваження покладені на журі та відбіркові комісії, в Естонії право організувати і проводити конкурси має конкурсна чи атестаційна комісія, в Латвії - Оціночна комісія для кандидатів та цивільних службовців, у Чехії – конкурсні комісії тощо⁴².

Вказані приклади різних країн (Франція, Естонія, Латвія, Чехія) демонструють різноманітність підходів до організації конкурсів. Це підкреслює важливість вивчення міжнародного досвіду для вдосконалення національних практик та не допущення корупції при відборі на державну службу. Зокрема, вимоги до суб'єктів, які уповноважені проводити конкурси,

⁴² Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. Ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика.- К.: Конус-Ю, 2007.- 735 с.

а саме: чесність та авторитетність, фаховість, незалежність, прозорість діяльності тощо, можуть бути використані як принципи при утвердженні конкурсних комісій в Україні та затверджені у постановах Уряду України.

Досвід інших країн може стати у нагоді задля утримання спроможності і функціонування державної служби. Важливим інструментом є зовнішня допомога, яка передбачає обмін інформацією, зокрема передовим досвідом щодо менеджменту людськими ресурсами; питань організації системи управління та розвитку інформаційних та комунікаційних технологій, необхідних для процесів адаптації державної служби та інтегрування принципів конкурсних процедур в оновлення правової бази вступу на державну службу в Україні. З цією метою проводяться міжнародні заходи і семінари організовані за ініціативою Європейської Комісії та України.

Останні реформи в сфері державного управління, зокрема законодавчі зміни, спрямовані на підвищення прозорості та відповідальності державних службовців, підкреслюють важливість дослідження правових та управлінських аспектів вступу на державну службу та постійно потребують вдосконалення як існуючої нормативної бази, так і практичних підходів до відбору кадрів, що дозволяє покращити процес управління державним апаратом.

Таким чином, вирішення відповідних теоретичних питань правового забезпечення конкурсного відбору на посади державної служби та використання управлінського досвіду країн Європейського Союзу щодо вступу на державну службу об'єктивно сприятиме підвищенню стандартів якості конкурсного заміщення посад державної служби та вдосконаленню механізму реалізації його на практиці.

ВИСНОВКИ

Досліджуючи актуальність тематики вступу на державну службу, правові та організаційні засади на підставі чинного законодавства та досягнень наукових праць, можна сформулювати теоретичні висновки та практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення організаційно-правових аспектів та з'ясувати чинники, які впливають на стадіях вступу на державну службу, зокрема, конкурсного заміщення вакантних посад державної служби в Україні.

1. Визначено сутність державної служби та охарактеризовано різні етапи становлення та розвитку державної служби. Процес зародження державної служби припадає на другу половину XIX – початок XX століття у спосіб унормування питань доступу до державної служби шляхом закріплення окремих вимог та обмежень. На території Східної Галичини в 1918-1920 роках вперше нормативно закріплювався механізм конкурсного заміщення посад державної служби та мав позитивний вплив на державну службу того періоду. Для періоду 1920-1990 років характерні проблеми з відсутністю закону про державну службу, натомість діяли командні рішення, що призводило до формування не якісного кадрового апарату. За роки Незалежної України з 1991 року і по сьогодні досліджується механізм вступу на державну службу шляхом конкурсного заміщення вакантних посад державної служби та пошук напрямків удосконалення правової бази для забезпечення чесного, прозорого і відкритого доступу громадян України на посади державної служби, що сприяє підвищенню якості державної служби.

2. З'ясовано загальні умови вступу на державну службу до осіб, які претендують на вступ на державну службу та вимоги до їхньої професійної компетентності, що складаються із загальних і спеціальних вимог. Так , особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»

мають відповідати типовим вимогам (включаючи спеціальні), затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахування вимог законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу та методичних рекомендацій, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби, зокрема виокремлюються професійні (стратегічні, управлінські, організаторські, аналітичні, виконавські, комунікативні) та особистісні компетенції.

Визначено порядок вступу на державну службу в Україні через процедуру конкурсного заміщення вакантних посад державної служби та акцент зроблено на потребі вдосконалення принципів конкурсних процедур, щоб уникнути корупції та зловживань, а також підвищити управлінську і правову визначеність вступу на державну службу.

З'ясовано особливості вступу на державну службу в умовах воєнного стану, зокрема, прийняття на вакантні посади державної служби без проведення конкурсу, але з дотриманням принципів правового забезпечення вступу на посади державної служби з метою безперебійного функціонування органів державної влади. Однак, запропоновано дотримуватися таких умов, як мінімальний досвід роботи в державних органах не менше двох років та випробувальний термін до шести місяців, що забезпечить професійну компетентність кадрів.

3. Охарактеризовано наукові аспекти конкурсної процедури на державну службу. Проведено порівняльний аналіз механізму вступу на державну службу у зарубіжних країнах, який дає підстави стверджувати, що держави, де багато років використовується конкурс, мають більш професійну державну службу. Тому, варто впроваджувати позитивний досвід іноземних держав у сфері конкурсного заміщення посад, враховуючи особливості вітчизняної державної служби та ментальності громадян України. Може стати доречним створення незалежних центрів оцінювання, що сприятиме

зменшенню корупції та забезпечення прозорості; застосування якісних методів відбору для об'єктивної і неупередженої оцінки відповідності рівня професійної компетентності кандидата на посади державної служби, що сприятиме підвищенню якості державного управління в цілому.

Запропоновано:

- впровадити орган, котрий відповідає за проведення конкурсу – «конкурсна служба» або незалежні оціночні центри (НОЦ), які стануть ефективним інструментом для організації і контролю за процесом відбору та можуть гарантувати якісне і неупереджене оцінювання;
- запровадити «практичні випробування», логічні випробування, що може допомогти оцінити реальні навички кандидатів, а не лише їх теоретичні знання;
- визначити критерії конкурсу, як доцільність, економічність та довіра, які можуть зміцнити роль державної служби в системі публічного управління;
- зосередити увагу на застосуванні новітніх технологій та системі Інтернет у процесі конкурсного відбору, що зробить конкурс більш відкритим і доступним для громадськості та посилить довіру до нього.

Такі пропозиції можуть стати якісним кроком на шляху реформування системи державної служби, підвищення її ефективності та довіри до державних інституцій.

Визначено механізм вступу на державну службу через конкурсну процедуру та основні етапи конкурсного відбору. Завершальним етапом конкурсної процедури є визначення переможця. Остаточне рішення про переможця конкурсу приймає суб'єкт призначення або керівник державної служби. Особа, яка за результатами конкурсу стала переможцем та пройшла спеціальну перевірку призначається на посади державної служби після проведення співбесіди та прийняття Присяги державного службовця. Така процедура виокремлює ознаки державної служби щодо її професійності та

добросовісності та свідчить про спрямування управлінських засад вступу на державну службу на зразок європейських практик.

Зроблено акцент про осіб, які не допускаються до участі у конкурсі: при досягненні пенсійного віку (65 років); визнані, як недієздатні відповідно до чинного законодавства; мають судимість; позбавлені права займати посади в державних органах в установленому законом порядку на визначений термін; в інших випадках, передбачених законами України.

4. Проведено порівняльний аналіз системи управління державною службою, зокрема, ключових аспектів управління державною службою в Україні та Польщі. Так, у Польщі Голова цивільної служби фактично залежить від політичної управлінської складової держави та підпорядковується Прем'єр-міністру. В Україні Голова Національного агентства з питань державної служби призначається на конкурсній основі і є політично нейтральним. Українське законодавство в сфері державної служби орієнтоване на конкурсні засади та максимальну деполітизацію інституту державної служби.

Виокремлено важливі аспекти удосконалення механізмів вступу на державну службу через застосування досвіду Європейського Союзу. Насамперед, досвід Європейського Союзу щодо залучення зовнішніх експертів та незалежних комісій для оцінювання кандидатів при проведенні конкурсних процедур може послужити важелем для покращення якості процесу конкурсу, забезпечуючи професійний відбір на посади державної служби в Україні.

5. Показано сучасний стан правового та організаційного забезпечення прозорості при конкурсному відборі на державну службу в Україні. Охарактеризовано правове регулювання вступу на державну службу як систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, за допомогою яких упорядковуються питання вступу на державну службу, управлінські та організаційні засади, порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, критерії визначення переможців конкурсу та вступ на державну службу за результатами конкурсу. Як свідчить практика, часто

ці положення мають лише теоретичний характер, що може привести до порушення вимог під час проведення конкурсів та впливає на результати конкурсу. Тому шляхом утворення конкурсних комісій на постійній основі можна досягнути покращення компетенції та навичок з відбору в самих членів конкурсних комісій та створити умови для проведення якісних конкурсних процедур на стадії відбору кандидатів по їх професійних здібностях.

Визначено основні напрямки удосконалення чинного законодавства України про державну службу, зокрема щодо врегулювання організаційних форм конкурсу з метою усунення корупційного механізму шляхом проведення виключно відкритого конкурсу на заміщення вакантних посад, а також висновується широке поняття конкурсу, як основного елементу вступу на державну службу, що включає чіткий порядок проведення процедур з оцінювання кваліфікаційного та професійного рівня кандидатів на відповідність типовим вимогам, у правовий спосіб відбувається заміщення посад в державній службі з застосуванням системи нормативних актів, що регулюють конкурсне провадження в державній службі України та дотримання принципів, зокрема: об'єктивності, політичної неупередженості та змагальності, підконтрольності, ефективності або неформальності, оперативності.

6. Висвітлено напрямки вдосконалення організаційно-правового регулювання вступу на державну службу в Україні, а саме:

- якісне оновлення правової бази, зокрема, розробка нового Закону про державну службу з запровадженням нових принципів у конкурсних процедурах, рекомендованих Європейським Союзом. Нові принципи, можуть включати: інтеграцію європейських норм та стандартів, вдосконалення механізмів контролю за дотриманням законодавства, забезпечення прозорості та підзвітності в конкурсних процедурах;

- оновлення Порядку проведення конкурсів на зайняття посад державної служби може включати: розробку актуальних тестів для

оцінювання кандидатів, впровадження сучасних методів оцінювання (наприклад, ситуаційні завдання), залучення експертів для розробки тестів;

- створення Незалежних оціночних центрів (НОЦ) на постійній основі з метою об'єктивного оцінювання результатів конкурсу. Важливо забезпечити: фінансування НОЦ з державного бюджету, навчання фахівців для проведення об'єктивних оцінювань, публікацію результатів оцінювання для забезпечення прозорості;

- використання цифрових платформ для управління конкурсними процедурами, що значно знижує ризик маніпуляцій та підвищує прозорість;

- внесення змін до Закону щодо відновлення конкурсних процедур на зайняття посад державної служби у період воєнного стану з метою запобігання корупційних правопорушень;

- якісний відбір кадрів вимагає покращення конкуренції серед кандидатів. З цією метою пропонується: впровадження програми навчання та розвитку кар'єри, регулярне оцінювання ефективності роботи державних службовців, підвищення оплати праці службовців, зокрема, схему посадових окладів прив'язати до показника середньої заробітної плати по Україні за попередній рік з врахуванням коефіцієнтів, наприклад, 1.0 – для головних спеціалістів, 1.5 – для начальників відділів, 2.0 – для керівників структурних підрозділів тощо.

Окреслені кроки справді можуть стати основою для значних змін у системі державної служби в Україні та допоможуть адаптувати її до європейських стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України / За ред. Ю. П. Битяка. — Х.: Право, 2000. — С. 86.
2. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
3. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис. на здобуття ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 – «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2006. 20 с.
4. Будецький А. В. До проблеми обрання моделі реформування державної служби: зарубіжний досвід і українські перспективи / А. В. Будецький // Перспективи та проблеми адміністративної реформи в Україні : тези доповідей Всеукр. конф. з адміністративного права, м. Запоріжжя, 1-2 березня 2007 р. / за заг. ред. С. М. Тимченка, Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя, 2007. – С. 20-22.
5. Виконавча влада та адміністративне право. За заг. ред. Авер'янова В. Б. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с. 93.
6. Візіров Б. Й. Кар'єра державного службовця в Україні: теоретичні засади: автореф. дис. на здобуття ступеня канд. держ. управлін.: спец. 25.00.03 «Державна служба». Київ, 2009. 20 с.
7. Галкіна Н.М. Окремі аспекти правового регулювання праці державних службовців. Міжнародний науковий журнал «Інтер наука». Серія: «Юридичні науки». 2022. № 5 (51). С. 71-78.
8. Грищенко О. П. Поняття та види процедур прийняття на посади в органи державної влади. Актуальні проблеми розвитку держави і права: збірник матеріалів круглого столу. За ред. канд. істор. наук, доцента Козинець О. Г. Чернігів: Вид-во ЧДПСТП, 2008. С. 22–26.

9. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. За заг. ред. Нижник Н.Р., Олуйка В.М. Львів: Вид-во нац. Ун-ту «Львівська політехніка», 2002. 352 с.

10. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. Авер'янова В. Б. Київ: Видав. Дім «ІН-Юре», 1999. 272 с.

11. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С. 175.

12. Державна служба України шляхи реформування та кадрового забезпечення. Методичні матеріали для вступників за спеціальністю «державне управління». Укладач к. і. н., проф. Якубовський О. П. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

13. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні / За заг. ред. Н. Р. Нижник. - К.: Видав. дім «Ін Юре», 1999. — С. 12.

14. Єфремова О. П. Деякі питання правового регулювання порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в державній службі України. Основні напрямки реформування законодавства України в умовах розбудови демократичної держави: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Харків: ГО «Асоціація аспірантів – юристів», 2010. С. 31–34.

15. Єфремова О. П. Законодавче регулювання конкурсу в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 44. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. С. 301–309.

16. Єфремова О. П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз): автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2015. 20 с.

17. Єфремова О. П. Конкурсний відбір у системі державної служби України (теоретико-прикладний аналіз): дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 178 с.

18. Єфремова О. П. Методики конкурсного заміщення посад в державній службі. Часопис Академії адвокатури України. № 14 (1'2012). URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Chaau/2012-1/content.html>.
19. Єфремова О. П. Принципи здійснення конкурсу в державній службі в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2011. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua>.
20. Єфремова О. П. Реформування процедури конкурсу на заміщення вакантних посад в державній службі України. Правові реформи в Україні: проблеми реалізації: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. У 4-х тт. Київ: Центр правових наукових досліджень, 2011. Т. 3. С. 31–33.
21. Єфремова О. П. Реформування та адаптація правового регулювання конкурсу в державній службі України до законодавства Європейського Союзу. Правова система України у світлі активних реформаційних процесів: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. У 2-х тт. Київ: Центр правових наукових досліджень, 2010. Т. 2. С. 23–26.
22. Єфремова О. П. Становлення і розвиток правового регулювання конкурсу у державній службі України. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 50. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 301–309.
23. Єфремова О. П. Сучасний стан правового регулювання конкурсу в державній службі України. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2011. № 2(4). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11yopdsu>.
24. Єфремова О. П. Удосконалення процедури конкурсу в державній службі України на його окремих стадіях. Форум права. 2011. № 4. С. 253–257. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11eopios.pdf>.
25. Загальна декларація прав людини, яка була прийнята та проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 року. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/law/show/995_015.

26. Заходи щодо реалізації Стратегії реформування системи державної служби на 2003 рік: Указ Президента України від 24 грудня 2002 р. № 1211/2002. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/law/show/1211/2002.97>.

27. Ісаєнко І. Організація відкритого конкурсного відбору персоналу на посади в інституціях ЄС в контексті досвіду для України. Освіта та управління. 2010. Т. 13. № 1. С. 81–89.

28. Коваль Л.В. Адміністративне право. — К.: Основа, 1996. — С. 47.

29. Конституція України 1996 року. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/law/show/254к/96-вр>.

30. Корж І. Добір кандидатів на державну службу : порівняльний аналіз. Право України. 2007. № 3. С. 84–89.

31. Корнута Л.М. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 2. С. 64-69.

32. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: навчальний посібник (Публічна служба). Київ: Дакор, КНТ, 2005. 472 с.

33. Леліков Г. Державна служба в Україні: розвиток і перспективи. Урядовий кур'єр. 1996. 27 лютого. С. 79.

34. Леліков Г. Державна служба України концепція побудови і функціонування. Вісн. держ. служби України. 2003. № 2. URL: <http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article/Show Hidden>.

35. Литвин О. В. Адміністративно - правове регулювання статусу державного службовця в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. унів. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2009. 210 с.

36. Ляхович У. І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 99.

37. Малиновський В. Державна служба за часів Гетьманщини. Незалежна громадсько-політична газета. № 817. 22 липня 2008 р. URL: <http://www.volyn.com.ua/?rub=5&article=2& arch = 817>.

38. Мельниченко В. І. Політична нейтральність і професійність державної служби в Україні. Університетські наукові записки. 2005. №1-2 (13-14). С. 302–307.

39. Наказ від 06.04.2016 р. № 72 «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В». Національне агентство України з питань державної служби (втратив чинність).

40. Неліпа Д.В. Організаційно-правові засади державної служби в Україні. Підручник, 2019, С.376.

41. Оболенський О.Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ: КНЕУ, 2003. 344 с.

42. Оболенський О.Ю. Державна служба / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 468 с.

43. Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druhoho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochennia-kilkosti-posad>.

44. Пархоменко-Куцевіл О. І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні: автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук: спец. 25.00.03 «Державна служба». Дніпропетровськ, 2005. 20 с.

45. Плахотнюк Н. Г. Кадрові процедури як обов'язковий елемент управління державною службою. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 36. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького НАН України, 2007. С. 249.

46. Плахотнюк Н. Г. Процедури прийняття на посади державної служби в Україні: теоретико-правовий аспект. Університетські наукові записки. 2005. № 4 (16). С. 326–332.

47. Поважний О.С. Концептуальні засади професійного супроводу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в системі

безперервної освіти: моногр./О.С.Поважний. Н.Г.Діденко. В.І.Токарева.- Донецьк: ВІК. 2012- 308с.

48. Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/169/2002>.

49. Принцип лояльності в державній службі: теоретико-правова характеристика та перспективи розвитку. Право і суспільство. 2019. № 1. Ч. 1. С. 91–96.

50. Про Порядок організації проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави місцевого самоврядування: Указ Президента від 25.01.2012 р. № 33/2012. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/14428.html>. 105

51. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 трав. 2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

52. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016п>.

53. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 року (зі змінами) Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2001. № 13. Ст. 65.

54. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ (зі змінами). Відомості Верховної Ради України. 1993. № 52. Ст. 490.

55. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII; Відомості Верховної Ради, 2016, №4, ст.43 (із змінами).

56. Про загальний порядок проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців: Наказ Голодержслужби

України від 08 липня 2011 року № 164. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/164/2011>.

57. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629 – IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/law/show/1629-15>.

58. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 40. Ст. 404.

59. Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/169/2002>.

60. Про затвердження методичних рекомендацій щодо визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В»: Наказ НАДС від 04.06.2020 р. № 94-20. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendaciyi-shchodo-viznachennya-specialnih-vimog-do-osib-yaki-pretenduyut-na-zajnyattya-posad-derzhavnoyi-sluzhbi-kategorij-b-i-v>.

61. Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов КМУ: постанова КМУ від 25.03.2015 р. № 171(зі змінами)//Офіційний вісник України. – 2015. - № 28. – Ст. 115. – Ст.812.

62. Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців: Указ Президента України від 20.09.2007 року. № 900/2007. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/900/2007>.

63. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стан. Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

64. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні: Указ Президента України від 20.02.2006 р. № 140/2006. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/140/2006>.

65. Про затвердження Типових вимог до осіб які претендують на зайняття посад державної служби категорії “А”. Постанова КМУ від 22 липня 2016 року . URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249211354>.

66. Про правовий режим воєнного стану. Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, Ст.250 (із змінами).

67. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14.04.2000 р. № 599/2000. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/law/show/599/2000>.

68. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: Розпорядження Кабінету Міністрів від 27 червня 2012 р. № 411-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-p>.

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

70. Професійна державна служба що зроблено і що далі? Публічна доповідь про основні результати діяльності Головного управління державної служби України у 2005 році. Інформ. вид. Київ: ПП «Інтер технологія», 2006. 23 с.

71. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. Ред. В. П. Тимощука, А.М. Школика.- К.: Конус-Ю, 2007.- 735 с.

72. Публічне управління: виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. Наук. Конгресу, 21-22 березня 2013 р.- Х:Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2013,- 368 с.

73. Рішення Конституційного суду України від 18.04.2000 р. № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз) // Офіційний вісник України.- 2000. - № 30. – Ст.1286.

74. Романюк Л. В. Адміністративно-правові засади формування кадрів органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 209 с.

75. Сніжко Д. В. Роль інституції у забезпеченні розвитку правосвідомості публічних службовців. Професіоналізація державної служби: вітчизняні виклики та європейські орієнтири: матеріали Міжнар. круглого столу до Дня державної служби. (Київ, 20 черв. 2023 р.) / за заг. ред. Л.Г. Комахи, Н.М. Корчак, Н.Б. Ларіної. Київ: Навч. - наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2023.

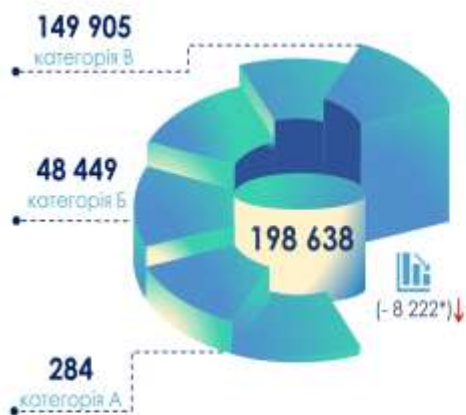
76. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [Електронний ресурс]. – 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Статистичні дані про кількісний склад державних службовців на
30.06.2024 року⁴³

Кількість посад державної служби
за штатним розписом



Фактична кількість працюючих
державних службовців



Примітка * - у порівнянні з I кварталом 2024 року

НАДС

Упродовж другого кварталу 2024 року спостерігається тенденція відтоку кадрів з української державної служби і скорочення кількості посад. Про це свідчить аналіз кількісного складу державної служби (КСДС) за другий квартал 2024 року. За другий квартал 2024 року фактична кількість працюючих державних службовців складає 158 091 особу. Серед них 119 048 жінок, і 39 043 чоловіків. Упродовж трьох місяців їх стало менше на 1 242 особи. Відчутно скоротилася кількість посад державної служби за штатним

⁴³ Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druho-ho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochennia-kilkosti-posad>

розписом. Їх наразі 198 638, що на 8222 посади менше, ніж у першому кварталі 2024 року.

Додаток Б

Статистичні дані про кількість вакантних посад державної служби на 30.06.2024 року⁴⁴

Кількість вакантних посад державної служби



Кількість державних службовців у відпустці для догляду за дитиною



Примітка * - у порівнянні з I кварталом 2024 року



За результатами моніторингу кількісного складу державних службовців за другий квартал 2024 року радикально змінилася динаміка, пов'язана з кількістю вакантних посад на державній службі. Наразі їх 34 865, що на 5 904 менше, ніж було у першому кварталі 2024 року. Кількість державних службовців, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною має

⁴⁴ Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druhoho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochennia-kilkosti-posad>

тенденцію до зменшення і нараховується 9 412 посад, що на 444 посади менше ніж в першому кварталі 2024 року.

Додаток В

Статистичні дані про кількість призначених та звільнених з посад державних службовців на 30.06.2024 року⁴⁵

Кількість державних службовців, призначених на посади з початку 2024 року за категоріями посад та статтю*



Кількість державних службовців, звільнених з посад з початку 2024 року за категоріями посад та статтю*



Примітка * - накопичувальні статистичні дані за 2024 рік



Протягом шести місяців 2024 року було призначено на посади 17895 державних службовців, звільнено з посад -18917 посадовців. Коефіцієнт плинності державних службовців складає 12 відсотків до числа працюючих в державних органах станом на 30.06.2024 року.

⁴⁵ Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druhoho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochennia-kilkosti-posad>

Додаток Г

Статистичні дані про кількість державних службовців мобілізованих до ЗСУ та які перебувають на тимчасово окупованих територіях станом на 30.06.2024 року⁴⁶



Примітка * - у порівнянні з I кварталом 2024 року



В Україні нараховується 4 078 державних службовців (з них 756 – жінки), які мобілізовані або проходять службу у військах територіальної оборони ЗСУ та добровольчих формуваннях територіальних громад (на 102 особи менше, порівняно з першим кварталом 2024 року). З початку повномасштабної агресії 138 державних службовців загинули, а 263 – зазнали поранення. Збільшилась кількість державних службовців, які перебувають на тимчасово окупованих територіях на 678 осіб більше у порівнянні з попереднім звітним періодом.

⁴⁶ Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druhoho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochnia-kilkosti-posad>

Додаток Д

**Статистичні дані про кількість державних службовців , які перебувають
за кордоном станом на 30.06.2024
року⁴⁷**

**Кількість державних службовців, які виїхали за кордон
з 24 лютого 2022 року та перебувають там
станом на кінець звітного періоду**



Примітка * - у порівнянні з I кварталом 2024 року



Кількість державних службовців, які перебувають за кордоном з початку повномасштабної війни станом на 30.06.2024 року складає 1050 осіб. Протягом другого кварталу 2024 року спостерігається тенденція щодо зменшення кількості державних службовців, які виїхали за межі країни в

⁴⁷ Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби.

URL: <https://nads.gov.ua/news/uprodovzh-druhoho-kvartalu-2024-roku-posylylasia-tendentsiia-vidtoku-kadriv-z-ukrainskoi-derzhavnoi-sluzhby-i-skorochennia-kilkosti-posad>

порівнянні з першим кварталом 2024 року, упродовж трьох місяців їх стало менше на 130 з них, чоловіків – на 117 осіб.