

Рецензенти:

Т. О. Коломоєць – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Запорізького національного університету, член-кореспондент Національної академії правових наук України, завідувач Навчально-наукової лабораторії дослідження проблем службового права Національної академії правових наук України, заслужений юрист України;

В. Я. Настюк – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України;

О. С. Проневич – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Битяк Ю. П.

Б66 Публічна служба : посіб. для підгот. до іспиту / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, С. А. Федчишин ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. – Харків : Право, 2018. – 260 с.

ISBN 978-966-937-536-0

У посібнику висвітлені основні питання, які виносяться на іспит із навчального курсу «Публічна служба», який викладається для студентів другого (магістерського) рівня у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого.

Для студентів, аспірантів, викладачів закладів вищої освіти, науковців, державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, усіх тих, хто цікавиться проблемами публічної служби.

НАЦІОНАЛЬНИЙ
ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
НАУКОВА БІБЛІОТЕКА
м. Харків, вул. Пушкінська, 77

ISBN 978-966-937-536-0

УДК 342.922:35.08-027.555(07)

© Битяк Ю. П., Матюхіна Н. П., Федчишин С. А., 2018

© Оформлення. Видавництво «Право», 2018

Зміст

Передмова	7
1. Поняття та ознаки публічної служби в Україні	8
2. Система публічної служби в Україні	9
3. Правове регулювання публічної служби в Україні.....	12
4. Державна служба як вид публічної служби в Україні.....	17
5. Принципи державної служби в Україні.....	19
6. Види державної служби в Україні.....	21
7. Поняття та види державних службовців	22
8. Основні обов'язки державних службовців	25
9. Основні права державних службовців.....	28
10. Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення	29
11. Політична неупередженість державних службовців.....	33
12. Обмеження державних службовців, їх види	36
13. Обмеження державних службовців щодо використання службових повноважень чи свого становища.....	38
14. Обмеження державних службовців щодо одержання подарунків	39
15. Обмеження державних службовців щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності	42
16. Обмеження державних службовців щодо спільної роботи близьких осіб.....	45
17. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.....	48
18. Захист права на державну службу.....	49
19. Дисциплінарна відповідальність державних службовців.....	53
20. Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності.....	56
21. Матеріальна відповідальність державних службовців	62
22. Адміністративна відповідальність державних службовців	64
23. Посади в органах державної влади, їх види.....	68
24. Політичні та адміністративні посади, їх співвідношення	70
25. Вищий корпус державної служби	75
26. Посади патронатної служби: особливості та правовий статус	79

бачає здійснення повноважень, безпосередньо пов'язаних із реалізацією завдань та функцій держави, на виконання яких спрямована державна служба (ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну службу»);

2) *особливості визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування*. Критерії визначення такого переліку посад затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Згідно п. 1 Постанови Уряду України «Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування» від 06.04.2016 р. *критеріями визначення переліку посад працівників держорганів, які виконують функції з обслуговування*, є зміст і характер виконуваної ними роботи, що в переважній більшості не передбачає здійснення повноважень, безпосередньо пов'язаних з виконанням завдань і функцій, визначених ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну службу», а також роботи, що пов'язана із забезпеченням належних умов функціонування держоргану, а саме: а) комплексним обслуговуванням і ремонтом будинків, реставраційними і будівельно-монтажними роботами; б) документальним забезпеченням та діловодством (крім працівників, які опрацьовують документи з обмеженим доступом); в) комп'ютерним забезпеченням та впровадженням інформаційних технологій (крім працівників, до компетенції яких належить адміністрування загальнодержавних реєстрів та баз даних, а також забезпечення захисту інформації); г) виконанням функцій секретаря і стенографіста, комп'ютерним набором тексту, роботою з копіювальною та розмножувальною технікою, записом і опрацюванням цифрових даних; г) веденням архіву та виконанням функцій з бібліотечного обслуговування; д) матеріально-технічним та господарським забезпеченням. До посад працівників, які виконують функції з обслуговування, не відносяться посади керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів державних органів.

Перелік посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, *визначається відповідно до*: а) документів, а саме регламентів, директив, методичних рекомендацій, посібників, кваліфікаційних характеристик, посадових інструкцій, нормативних документів, які визначають вимоги до змісту і характеру виконуваної

за посадою роботи, вимоги до напряму підготовки (отримання особою професії, спеціальності) та інші вимоги до рівня професійної компетентності осіб, що претендують на зайняття посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування; б) проектів організаційно-розпорядчих документів, що відображають структуру державних органів, в тому числі співвідношення посад державної служби та посад працівників таких органів, які виконують функції з обслуговування;

3) *затвердження переліку посад державних органів, які виконують функції з обслуговування*. Перелік посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, за поданням керівника державної служби у відповідному органі. При цьому, затвердження переліку посад працівників, які виконують функції з обслуговування в апаратах допоміжних органів, утворених Президентом України, здійснюється Комісією з питань вищого корпусу державної служби за поданням керівника держслужби з урахуванням критеріїв, визначених Законом;

4) *призначення на посаду та звільнення з неї*. Особи призначаються на посади працівників, які виконують функції з обслуговування, та звільняються з них керівником державної служби відповідного органу. Керівник державної служби виконує функції роботодавця відносно працівників державного органу, які не є державними службовцями (ч. 2 ст. 17 Закону «Про державну службу»).

5) *правове регулювання праці осіб, які займають посади працівників в державних органах, що виконують функції з обслуговування*. Відповідно до п. 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу» положень цього Закону не поширюють свою дію на працівників, які виконують функції з обслуговування.

28. Поняття та ознаки управління державною службою

Державна служба, будучи спрямованою на здійснення державно-управлінської діяльності з метою реалізації завдань та функцій дер-

жави у різних галузях (сферах), одночасно сама потребує постійного організуючого та впорядковуючого впливу з метою забезпечення ефективного її функціонування. Тобто, державна служба також розглядається як особливий об'єкт державного управління відносно низки визначених законодавством суб'єктів, що дозволяє виділити окремий вид державної діяльності – управління державною службою.

Під «управлінням державною службою» слід розуміти діяльність уповноважених на те суб'єктів щодо забезпечення ефективної організації і функціонування всіх складових інституту державної служби, визначення основних напрямків його розвитку. Оскільки управління державною службою є видом державного управління, то йому характерні всі ознаки останнього¹. Зокрема, це такі риси як: а) виконавчо-розпорядчий та юридично-владний характер; б) спрямованість на виконання Конституції та законів України (підзаконний характер); в) організаційний зміст діяльності, за допомогою якого досягається регулювання і координація спільної праці людей; г) активність і цілеспрямованість; г) безперервність здійснення; д) підконтрольний характер та ін. Такі ознаки можна віднести до загальних рис управління державною службою.

Що стосується спеціальних ознак, то вони характеризують специфіку саме управління державною службою. До основних спеціальних рис можна віднести:

1) об'єктом цього виду державного управління є державна служба – публічна, професійна, політично-неупереджена діяльність державних службовців із практичного виконання завдань і функцій держави, що ґрунтується на принципах, передбачених законодавством. Зокрема, організуючого регулятивного впливу зазнають відносини, пов'язані із вступом на державну службу, службовою кар'єрою, припиненням державної служби, забезпеченням діяльності державних службовців тощо. Важливою, однак не єдиною складовою управління державною службою є управління персоналом державної служби²;

¹ Кравченко О. О. Управління державною службою в Україні: на шляху до вдосконалення: монографія / за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Сімферополь: Крим. письм., 2010. С. 36.

² Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Публічна служба в Україні: підруч. Одеса: Фенікс, 2009. С. 64.

2) мета управління державною службою зводиться до впорядкування суспільних відносин у системі державної служби, забезпечення ефективного функціонування всіх складових інституту державної служби, визначення шляхів реформування та подальшого розвитку державної служби. Мета управління державною службою проявляється в конкретних завданнях (див. § 29);

3) наявність інституційної системи управління державною службою, до якої належать Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, Комісія з питань вищого корпусу державної служби та конкурсні комісії, керівник державної служби в державному органі та ін. (дет. див. § 31);

4) управління державною службою ґрунтується на певних принципах, реалізується шляхом здійснення низки специфічних функцій (адміністративно-правова, кадрового забезпечення, організаційно-технологічна, соціально-правова)¹ та передбачає застосування відповідних форм і методів управлінської діяльності;

5) нормативно-правове урегулювання основних особливостей організації управління державною службою в Законі «Про державну службу, а також наявність низки спеціальних законодавчих актів, які регламентують особливості організації та здійснення управління державною службою (дет. див. § 30) та ін.

29. Завдання та принципи управління державною службою

Зміст управління державною службою складають такі елементи як цілі, завдання, функції та методи управлінської діяльності. Під завданнями управління державною службою розуміються уявлення про тривалі та вагомі напрямки реалізації цього виду діяльності, його очікуванні та бажані результати. Конкретні завдання управління державною службою зумовлюється його метою.

¹ Кравченко О. О. Управління державною службою в Україні: на шляху до вдосконалення: монографія / за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Сімферополь: Крим. письм., 2010. С. 49.

Управління державною службою спрямоване на виконання низки завдань, до яких, зокрема, можна віднести: 1) визначення та реалізацію кадрової політики у сфері державної служби; 2) формування професійного кадрового корпусу державної служби; 3) забезпечення політичної неупередженості та стабільності державної служби; 4) протидію корупції та забезпечення етики поведінки в системі державної служби; 5) забезпечення ефективної організації та здійснення процедур вступу на державну службу, службової кар'єри державних службовців, а також припинення державної служби, їх юридичне оформлення; 6) впровадження інформаційних технологій в систему державної служби, забезпечення їх функціонування; 6) вдосконалення правових та організаційних засад держслужби, визначення подальших шляхів їх розвитку; 7) сприяння проведенню наукових досліджень у сфері державної служби; 8) здійснення міжнародного співробітництва у сфері державної служби; 9) вжиття заходів щодо фінансового і матеріально-технічного забезпечення державної служби та ін.

Принципи управління державною службою – це вихідні ідеї, настанови, положення, що покладені в основу організації та здійснення цього виду управлінської діяльності. Такі принципи не є безпосередньо закріпленими у чинному законодавстві. У літературі існують різні підходи до визначення їх переліку. Вважаємо, що аналіз теоретичних засад держслужби та нормативних актів дозволяє відзначити серед принципів управління держслужбою такі основні:

1) *законність* – державні органи, їх службові особи, а також інші суб'єкти, які здійснюють управління державною службою діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) *пріоритет прав і свобод людини* – забезпечення пріоритету прав людини та їх гарантії, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави, у тому числі державних органів, які здійснюють управління державною службою;

3) *гласність* – державні органи, їх службові особи, а також інші суб'єкти, які здійснюють управління державною службою функціонують відкрито, крім випадків, передбачених законодавством. За загальним правилом, інформація про їх діяльність є відкритою. Вони інформують громадськість про результати своєї діяльності, надають відповіді на запити публічної інформації тощо. Поряд з іншим глас-

ність управління державною службою досягається також завдяки інституту «публічного звіту керівника органу виконавчої влади». Так, у ст. 45 Закону України «Про державну службу» закріплено, що керівники органів виконавчої влади щорічно виступають з публічним звітом про підсумки діяльності відповідного державного органу за участю представників громадських рад, громадських об'єднань, організацій роботодавців, професійних спілок, некомерційних організацій, експертів відповідних галузей, а також ЗМІ.

4) *політична неупередженість* – державні органи, їх службові особи, які здійснюють управління державною службою, провадять діяльність, будучи політично неупередженими. При цьому, слід розуміти, що до системи суб'єктів управління державною службою належать й політичні державні органи (зокрема, Кабінет Міністрів України), а відповідно – політичні посадовці (члени Кабінету Міністрів України). Уряд України ж формується певними політичними силами, які впроваджують у життя політику певної політичної партії, руху і т.д.

5) *поєднання єдиноначальності та колегіальності в управлінні державною службою* – управління державної служби реалізується як єдиноначальними суб'єктами (наприклад, Національне агентство з питань державної служби, керівник державної служби та ін.), так і колегіальними (наприклад, Кабінет Міністрів України, Комісія з питань вищого корпусу державної служби). Поєднання єдиноначальності і колегіальності дозволяє більш ефективно провадити роботу на найбільш важливих ланках системи управління державною службою;

6) *підпорядкованість нижчестоящих органів вищестоящим* – державні органи, які здійснюють управління державною службою, функціонують в ієрархії. Наприклад, міжрегіональні управління Національного агентства з питань державної служби перебувають у субординаційних відносинах з Національним агентством України з питань державної служби, діяльність якого, у свою чергу, спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України тощо.

7) *участь громадськості в управлінні державною службою* – проявляється в участі інститутів громадянського суспільства в роботі державних органів та інших суб'єктів, які здійснюють управління державною службою. Існують різні форми такої участі: а) діяльність громадських рад при органах виконавчої влади, зокрема при Націо-

нальному агентстві України з питань державної служби, та застосування інших форми громадського контролю; б) громадська антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів у сфері державної служби; в) участь представників громадськості (громадських об'єднань, наукових та освітніх установ та ін.) у формуванні складу органів управління державною службою, їх членство та безпосередня постійна участь у роботі цих органах (зокрема, до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби входять представники від громадськості – від представницьких органів всеукраїнських об'єднань профспілок та організацій роботодавців, громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експерти) та ін.

30. Правові засади управління державною службою в Україні

Правові засади управління державною службою в Україні становлять:

1. *Конституція України від 28.06.1996 р.* Основний Закон закріплює низку базових правових приписів, які стосуються у тому числі й управління державною службою. Зокрема, він визначає основи правового статусу Президента, Кабінету Міністрів України та інших вищих органів державної влади, у тому числі їх кадрові, установчі, нормотворчі та інші повноваження. Наприклад, у ст. 116 Конституції України закріплено, що Кабінет Міністрів України: спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та ін. Відповідно до ст. 118 Конституції України голови місцевих державних адміністрацій формують склад місцевих державних адміністрацій, призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом за поданням Кабінету Міністрів України. Стосуються управління державною службою й інші норми Конституції України;

2. *Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р.* Розділ III «Управління державною службою» цього Закону спеціально присвячений визначенню системи управління державною службою, регламентації основи правового статусу більшості суб'єктів управління державною службою, зокрема центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, Комісії з питань вищого корпусу державної служби, керівника державної служби в державному органі та служби управління персоналом державного органу. Закон «Про державну службу» також закріплює базові для управління державною службою поняття («безпосередній керівник», «керівник державної служби», «посада державної служби», «суб'єкт призначення» та ін.), регулює деякі інші питання управління державною службою;

3. *Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р.* – визначає правовий статус Кабінету Міністрів України як суб'єкта, що входить до системи управління державною службою України. Зокрема, цей Закон визначає склад Уряду України, види його посад, що належать до політичних, та основи їх статусу (ст. 6), закріплює повноваження Кабінету Міністрів України, у тому числі у сфері вдосконалення державного управління і державної служби (ст. 20 ч. 1 п. 6), повноваження Уряду України у відносинах з міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади (ст.ст. 21–23), закріплює основи статусу Державного секретаря Кабінету Міністрів України (ст. 47) та ін.;

4. *Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р.* – поряд з іншим визначає систему центральних органів виконавчої влади (ст. 1), порядок утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (ст. 5), правовий статус міністра і його заступників (ст.ст. 8, 9), керівника та заступників керівника центральних органів виконавчої влади (ст. 19), державного секретаря міністерства, у тому числі вимоги до кандидатів на цю посаду, порядок призначення держсекретаря, його основні завдання і функції (ст. 10), особливості патронатної служби міністра (ст. 12) та ін.;

5. *постанови Кабінету Міністрів України*, зокрема:

– *постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної*

служби» від 01.10.2014 р. Визначає основні завдання та функції Національного агентства України з питань державної служби, повноваження, статус Голови Національного агентства України з питань державної служби, порядок його призначення та звільнення, питання територіальних органів Національного агентства, структури апарату та ін.;

– *постанова Кабінету Міністрів України «Питання оптимізації діяльності територіальних органів Національного агентства з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»* від 28.01.2015 р. Вона визначає перелік територіальних органів Національного агентства України з питань державної служби.

– *постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби»* від 25.03.2016 р. У ній закріплено порядок утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та затвердження її персонального складу, основні принципи діяльності цієї Комісії, права та обов'язки її членів, особливості проведення засідань Комісії з питань вищого корпусу державної служби, правовий статус її головуючого, види її робочих органів цієї Комісії, мета їх діяльності та склад, питання організаційного та матеріально-технічного забезпечення Комісії та ін.;

– *постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби»* від 20.04.2016 р. Цей акт визначає порядок організації та проведення виборів кандидатів від громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до Комісії з питань вищого корпусу державної служби, у тому числі вимоги до громадських об'єднань, наукових установ і навчальних закладів для отримання допуску до висунення кандидата для участі у виборах, порядок голосування, підрахунку результатів і визначення переможців та ін.

6. *Накази Національного агентства України з питань державної служби: «Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної*

служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі» від 21.05.2015 р., «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» від 03.03.2016 р., «Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» від 25.05.2016 р., «Про затвердження Порядку проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби» від 26.09.2016 р. та ін.

31. Система управління державною службою в Україні

Під «системою» (від грецьк. σύστημα – «ціле, що складається з частин, сполучення») у науці розуміють сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія. Система управління як особливий вид системи характеризується наявністю певних елементів, які перебувають у відносинах і зв'язках один з одним і створюють певну цілісність та єдність, функціонують на засадах ієрархічної побудови під керівництвом єдиного центру. Кожна система управління складається з 2-х основних взаємопов'язаних підсистем: управляючої (керівної) підсистеми чи суб'єкта управління (того, хто управляє) і керованої підсистеми або об'єкта управління (того, ким управляють).

Система управління державною службою відповідальна за виконання *головного завдання* – побудову, організацію та забезпечення функціонування державної служби, за узгодженість та координованість дій державних органів, за упорядкованість організаційно-кадрових процесів в державній службі. Рациональна організація державної

служби, ефективна система її управління – це важливі гарантії усталеності і дієвості держaparату в умовах реформування¹.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну службу» система управління державною службою *включає*: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (згідно постанови Уряду України від 01.10.2014 р. ним є Національне агентство України з питань державної служби); 3) Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; 4) керівників державної служби; та 5) служби управління персоналом.

Особливістю організації системи управління державною службою в Україні є її тісна *взаємодія з інститутами громадянського суспільства* у реалізації покладених завдань та функцій. Зокрема, у ст. 14 Закону «Про державну службу» передбачається членство представників громадянського суспільства у складі Комісії з питань вищого корпусу державної служби (представники від профспілок, громадських об'єднань, експертів та ін.). Крім того, відповідно до законодавства до складу конкурсних комісій, що утворюються у державних органах, також можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об'єднань, що діють згідно із Законом «Про громадські об'єднання».

Суб'єкти управління державною службою є різними та можуть бути *класифіковані* за низкою критеріїв: 1) організаційно-правовою формою: державні органи управління державною службою (зокрема, Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби), суб'єкти управління на правах структурних підрозділів державних органів (наприклад, служба управління персоналом), посадові особи як суб'єкти управління (наприклад, керівник державної служби); 2) за місцезнаходженням в системі управління: суб'єкти центрального рівня (Уряд України та ін.), регіонального рівня (територіальні органи Національного агентства України з питань державної служби), локального рівня – ті, що безпосередньо знаходяться в органі державної влади (зокрема, керівник державної служби і служба управління персоналом в державному органі); 3) за характером прийняття рішень: колегіальні (Кабінет Міністрів України,

¹ Черепанов В. В., Попов В. П. Основы государственной службы и кадровой политики: учеб. пособ. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. С. 199.

Комісія з питань вищого корпусу державної служби та ін.) та єдиноначальні (Національне агентство України з питань державної служби, керівники державної служби в держоргані тощо) та ін.

32. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері державної служби

Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом виконавчої влади в Україні, а відповідно очолює систему органів виконавчої влади. Уряд України належить до органів виконавчої влади загальної компетенції, реалізує повноваження у економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах. Поряд з іншим він наділений низкою повноважень у сфері державної служби і очолює систему управління державною службою в Україні. Це відповідає європейському досвіду інституційного забезпечення держслужби, який є типовим в частині встановлення ключової ролі уряду в управлінні держслужбою¹.

Правовий статус Кабінету Міністрів України визначається Конституцією України від 28.06.1996 р., Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. та іншими актами законодавства. Аналіз правових актів, які регулюють питання функціонування Уряду України, свідчить, що основними його повноваженнями у сфері державної служби є кадрові, установчі, нормотворчі, а також повноваження щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення.

Зокрема, Кабінет Міністрів України:

1) організовує проведення єдиної державної політики у сфері держслужби;

2) утворює, реорганізовує і ліквідує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади відповідно до закону в межах коштів, передбачених у Держбюджеті України на утримання органів виконавчої влади, затверджує положення про зазначені органи. Зокрема, Кабінетом Міністрів України було утворено й Національне агентство України з питань державної служби як центральний орган виконавчої

¹ Кірмач А. В. Проходження державної служби: європейський досвід правового регулювання: монографія / від. ред. В. Б. Авер'янов. Київ: ІДПАН імені В. М. Корецького, 2011. С. 72

влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державної служби, затверджене Положення про нього;

3) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України у порядку передбаченому законодавством, у тому числі Голову Національного агентства України з питань державної служби.

4) визначає кількість заступників керівника центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України, на основі обгрунтованого подання відповідного керівника. Поряд з цим, призначає на посаду і звільняє з посади у порядку, передбаченому законом, заступників керівників центральних органів виконавчої влади України;

5) призначає на посаду та звільняє з посади Державного секретаря Кабінету Міністрів України, держсекретарів міністерств у порядку, передбаченому законом;

6) утворює територіальні органи міністерства (центральных органів виконавчої влади) як юридичні особи публічного права в межах граничної чисельності державних службовців і працівників міністерства і коштів, передбачених на їх утримання, реорганізує їх та ліквідує за поданням міністра (щодо територіальних органів центральних органів виконавчої влади за поданням міністра, який спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади);

7) утворює Комісію з питань вищого корпусу державної служби та затверджує її персональний склад;

8) вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає згідно закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників, голів місцевих державних адміністрацій (крім звільнення їх з посади) та інших посадових осіб, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України;

9) забезпечує нормативно-правове регулювання державної служби. Згідно законодавства Кабінетом Міністрів України визначаються порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, порядок присвоєння рангів державних службовців, типовий порядок проведення оцінювання результатів службової діяльності, затверджуються положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації держслужбовців та ін.;

11) спрямовує та координує роботу міністерств й інших органів виконавчої влади, у тому числі Національного агентства України з питань державної служби, здійснює контроль за їх діяльністю та ін.

33. Правовий статус Національного агентства України з питань державної служби

Невід'ємною складовою системи управління державною службою в Україні є *Національне агентство України з питань державної служби* (далі – НАДС). Згідно законодавства воно визначається як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про державну службу» центральний орган виконавчої влади, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби:

1) забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері держслужби;

2) розробляє проекти нормативно-правових актів з питань держслужби;

3) видає у випадках, встановлених законом, нормативно-правові акти з питань державної служби, надає роз'яснення з питань застосування цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби;

4) здійснює контроль за додержанням визначених Законом «Про державну службу» умов реалізації громадянами права на державну службу;

5) забезпечує визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів;

6) організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради

Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно Закону «Про державну службу»;

7) формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечує своєчасне фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів;

8) сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання держслужбовців згідно вимог професійних стандартів;

9) організовує із залученням навчальних закладів розроблення освітньо-професійних програм у галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та їх погодження, а також розробляє професійні програми спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців на основі професійних компетенцій і погоджує такі програми;

10) в межах повноважень, визначених законом, проводить у державних органах перевірки стану дотримання вимог Закону «Про державну службу»;

11) проводить у встановленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону «Про державну службу»;

12) вживає заходів щодо створення рівних умов для прийняття та просування по службі державних службовців категорій «Б» і «В»;

13) забезпечує ведення і оприлюднення єдиного переліку вакантних посад державної служби в державних органах та переможців конкурсів;

14) направляє державним органам та їх посадовим особам вимоги про скасування рішень таких органів з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу;

15) надає методичну допомогу службам управління персоналом у державних органах;

16) проводить моніторинг вакантних посад державної служби категорії «А» та ініціює перед суб'єктом призначення проведення конкурсу на такі посади;

17) веде облік державних службовців категорії «А», строк повноважень яких закінчується, а також тих, які після звільнення не працевлаштовані в установленому порядку, але не довше ніж протягом одного року з дня закінчення строку призначення на посаду;

18) розробляє за погодженням із Комісією з питань вищого корпусу державної служби типові вимоги до професійної компетентності державних службовців категорії «А» та подає їх Уряду України для затвердження;

19) розглядає скарги держслужбовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження і припинення держслужби згідно Закону «Про державну службу»;

20) забезпечує захист прав держслужбовців під час зміни істотних умов служби;

21) здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами.

Керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, призначається на посаду і звільняється з посади Кабінетом Міністрів України в порядку, встановленому для призначення на посади державної служби категорії «А». Він призначається на посаду строком на 5 років з правом повторного призначення ще на один строк. Керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, входить за посадою до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

Положення Закону України «Про державну службу» деталізовані в Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. У цьому Положенні визначені основні складові статусу НАДС, зокрема його завдання, функції та повноваження НАДС, правові форми управлінської діяльності та ін. При цьому, контрольний напрямок діяльності НАДС, порядок проведення НАДС перевірок, їх види, завдання та інші особливості регламентується наказом НАДС «Про затвердження Порядку проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби» від 26.09.2016 р.

НАДС у межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента, постанов Верховної Ради України, прийнятих згідно Конституції та законів України, актів Уряду України видає *накази*, організовує та контролює їх виконання. Нормативні акти НАДС підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. Накази НАДС, видані в межах повноважень, передбачених законом, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форми власності та громадянами.

Важливим засобом забезпечення законності у держслужбі є застосування НАДС такого акту реагування як *вимога*. Вимоги НАДС (а) щодо усунення порушень прав державного службовця, встановлених Законом «Про державну службу», (б) щодо скасування рішень з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, (в) щодо скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби обов'язкові для виконання державними органами та їх посадовими особами в установленій у таких вимогах строк. Особливості застосування вимог НАДС врегульовані в наказі НАДС «Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» від 25.05.2016 р.

НАДС здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку *територіальні органи*. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України «Питання оптимізації діяльності територіальних органів Національного агентства з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 28.01.2015 р. утворено 10 міжрегіональних управлінь НАДС. Положення про міжрегіональні управління НАДС затверджено наказом НАДС від 25.05.2015 р.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції НАДС, обговорення найважливіших напрямів його діяльності в НАДС може утворюватися *колегія*. Рішення колегії можуть бути реалізовані шляхом видання відповідного наказу НАДС. Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності в НАДС можуть утворюватися *інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи*. Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, їх кількісний та персональний склад, положення про них затверджує Голова НАДС.

Гранична чисельність державних службовців і працівників НАДС затверджується Кабінетом Міністрів України. Структура апарату НАДС затверджується його Головою. Штатний розпис, кошторис апарату НАДС затверджуються Головою за погодженням із Мінфіном. НАДС є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в органах Казначейства.

34. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) є одним із спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. У межах, визначених законами, НАЗК є відповідальним перед Верховною Радою і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. НАЗК утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції та законів України. Питання діяльності НАЗК у Уряді України представляє Голова НАЗК.

Правовий статус НАЗК визначається в законах України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р., Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання відбору кандидатів на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції» від 25.03.2015 р., рішеннях НАЗК (на-

приклад, «Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 05.07.2016 р., «Про затвердження Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій» від 06.09.2016 р., «Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції» від 09.06.2016 р., «Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 10.02.2017 р.) та ін.

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» та інші правові акти, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, Закон України «Про державну службу» застосовуються до НАЗК, його членів, службовців та працівників його апарату, а також до його повноважень стосовно уповноважених підрозділів в частині, що не суперечить Закону «Про запобігання корупції».

НАЗК є *колегіальним органом*, до складу якого входить п'ять членів. Членом НАЗК може бути громадянин України, не молодший 35 років, який має вищу освіту, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. Члени НАЗК призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на 4 роки за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду понад два строки підряд. Прем'єр-міністр України вносить для призначення Кабінетом Міністрів України на посади членів НАЗК кандидатів, відібраних конкурсною комісією, склад якої затверджує Кабінет Міністрів України та яка здійснює організацію та проведення конкурсу.

До складу відповідної *конкурсної комісії* входять: 1) особа, визначена Верховною Радою України за поданням комітету Верховної Ради України, до предмету відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю і корупцією; 2) особа, визначена Президентом України; 3) особа, визначена Кабінетом Міністрів України; 4) керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої

влади з питань державної служби; 5) чотири особи, запропоновані громадськими об'єднаннями, що мають досвід роботи у сфері запобігання корупції, які відбираються в порядку, визначеному Положенням про конкурс. Положення про конкурс та Регламент роботи конкурсної комісії затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Голова НАЗК обирається агентством строком на два роки з числа його членів. Одна й та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

До повноважень НАЗК належать:

1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії;

3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Уряду України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;

5) організація проведення досліджень із вивчення ситуації щодо корупції;

6) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

7) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади АРК, органами місцевого самоврядування корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм;

8) здійснення в порядку, визначеному Законом «Про запобігання корупції», контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберіган-

ня та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

9) здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з держбюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей;

10) затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону;

11) забезпечення ведення двох державних реєстрів, а саме: а) Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; б) Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

12) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;

13) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;

14) здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням;

15) організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади АРК, посадових осіб місцевого

самоврядування (крім підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування);

16) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

17) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

18) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;

19) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;

20) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями;

21) інші повноваження, визначені законом.

До актів реагування НАЗК на порушення законодавства можна віднести такі:

1. Припис. У випадках виявлення порушення вимог Закону «Про запобігання корупції» щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб або іншого порушення Закону «Про запобігання корупції» НАЗК вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності. Припис є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису НАЗК посадова особа, якій його адресовано, інформує НАЗК упродовж 10 робочих днів з дня одержання припису.

2. Протокол про адміністративне правопорушення. У разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи НАЗК складають протокол про таке

правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням НАЗК. Порядок оформлення уповноваженими особами НАЗК протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів НАЗК регламентується рішенням НАЗК від 09.06.2016 р.

3. *Висновок.* У разі виявлення ознак іншого корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, НАЗК затверджує обґрунтований висновок і надсилає його іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. Висновок НАЗК є обов'язковим для розгляду, про результати якого воно повідомляється не пізніше 5 днів після отримання повідомлення про вчинене правопорушення.

Організаційною формою роботи НАЗК є засідання, що проводяться не рідше одного разу на тиждень. Порядок денний засідань затверджується НАЗК.

Важливою *правовою формою управлінської діяльності НАЗК* є видання рішень. Рішення НАЗК приймаються більшістю голосів від його загального складу. Нормативно-правові акти НАЗК підлягають державній реєстрації Мінюстом України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Після включення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів вони опубліковуються державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Нормативні акти НАЗК, які пройшли державну реєстрацію, набирають чинності з дня офіційного опублікування, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня офіційного опублікування.

Рішенням Уряду України за поданням НАЗК можуть створюватися *територіальні органи НАЗК*, територія діяльності яких може не збігатися з адміністративно-територіальним поділом. Керівники територіальних органів НАЗК (у разі їх створення) призначаються та звільняються рішенням НАЗК.

Організаційне, інформаційно-довідкове та інше забезпечення діяльності НАЗК здійснює його апарат. Положення про апарат НАЗК і його структура, а також положення про самостійні структурні підрозділи апарату затверджуються НАЗК. Гранична чисельність працівників апарату НАЗК затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Голови НАЗК. Керівник апарату та його заступники призначаються та звільняються НАЗК.

35. Правовий статус Комісії з питань вищого корпусу державної служби

Комісія з питань вищого корпусу державної служби є постійно діючим колегіальним органом і працює на громадських засадах. До основних правових актів, які визначають статус Комісії з питань вищого корпусу державної служби, належать Закон України «Про державну службу», Постанова Уряду України «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» від 25.03.2016 р. та Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби, що схвалений її рішенням від 28.07.2016 р.

Комісія з питань вищого корпусу державної служби *утворюється* Кабінетом Міністрів України, який затверджує її персональний склад. Пропозиції щодо утворення цієї Комісії та затвердження її складу Кабінету Міністрів України вносяться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

До складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби входять 11 членів: 1) представник, визначений Верховною Радою України за поданням комітету Верховної Ради, до предмета відання якого належать питання державної служби, з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби; 2) представник, визначений Президентом України; 3) представник, визначений Кабінетом Міністрів України з числа осіб, які займають посади вищого корпусу держслужби; 4) керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (за посадою); 5) керівник НАЗК (за посадою); 6) по одному представнику від спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців на національному рівні; 7) чотири представники – громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, обрані відповідно до порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

У постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань, наукових уста-

нов, навчальних закладів та експертів до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби» від 20.04.2016 р. визначаються питання, пов'язані з утворенням організаційного комітету для проведення відповідних виборів, склад цього комітету та порядок його роботи, вимоги до громадських об'єднань, наукових установ і навчальних закладів для отримання допуску до висування кандидата, вимоги до кандидатів та перелік документів, які необхідно надати для участі в виборах, процедури проведення голосування, підрахунку результатів і визначення переможців, підстави проведення повторних і додаткових виборів та ін.

Членом Комісії з питань вищого корпусу державної служби може бути: а) громадянин України; б) який має вищу освіту і досвід діяльності або фахові знання у сфері держслужби або у сфері управління людськими ресурсами; в) здатний представляти інтереси суспільства і забезпечувати політично неупереджену та професійну роботу Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

Строк повноважень члена Комісії з питань вищого корпусу державної служби становить 4 роки, крім представників від Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, строк повноважень яких визначається строком повноважень суб'єкта, представником якого є особа у складі Комісії. Члени Комісії з питань вищого корпусу державної служби здійснюють свої повноваження на громадських засадах. За членами Комісії на період участі у роботі Комісії зберігаються місце роботи (посада) та середня заробітна плата.

Повноваження члена Комісії з питань вищого корпусу державної служби припиняються достроково у разі: 1) подання особистої заяви про припинення повноважень члена Комісії або звільнення з посади, у зв'язку з перебуванням на якій його призначено членом Комісії; 2) неможливості виконувати обов'язки за станом здоров'я (за наявності медичного висновку); 3) припинення громадянства України або виїзду на постійне місце проживання за межі України; 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину; 5) набрання законної сили рішенням суду про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення; 6) визнання члена Комісії недієздатним або обмеження його дієздатності судом; 7) визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим; 8) смерті; 9) сис-

тематичного (два і більше разів підряд) нез'явлення без поважних причин на засідання цієї Комісії або її комітету.

Комісія з питань вищого корпусу державної служби здійснює наступні повноваження: 1) погоджує розроблені центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, типові вимоги до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»; 2) проводить конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду; 3) розглядає пропозиції та надає згоду на дострокове звільнення з посади за ініціативою суб'єкта призначення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та повідомляє про своє рішення суб'єкта призначення і центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби; 4) вносить пропозиції суб'єкту призначення щодо переведення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу у випадках, передбачених Законом; 5) здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», і вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження; 6) затверджує перелік посад державної служби, патронатної служби та посад працівників, які виконують функції з обслуговування, а також встановлює категорії посад державної служби за поданням керівника державної служби в апаратах допоміжних органів, що утворені Президентом України.

Організаційною формою роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби є засідання. Засідання є правомочним, якщо в ньому бере участь не менше 2/3 від загального складу Комісії. Засідання проводяться прозоро, оголошення про їх проведення, порядок денний, протоколи таких засідань та висновки Комісії оприлюднюються на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України. Засідання Комісії проводяться в разі потреби, але не рідше одного разу на місяць. Засідання Комісії можуть проводитися на вимогу не менш як третини членів Комісії, яка подається в письмовому вигляді до НАДС не пізніше ніж за 4 робочих дні до дня проведення засідання Комісії. Засідан-

ня Комісії проводить головуєчий, який обирається на засіданні за пропозицією членів Комісії відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх на такому засіданні членів Комісії. Головуючий обирається строком на 3 місяці. Член Комісії може бути обраний головуєчим не більш як два рази підряд. Комісія у межах наданих повноважень приймає рішення більшістю голосів присутніх на засіданні її членів. Такі рішення оформляються протоколами, до яких додаються висновки Комісії у випадках, визначених Законом «Про державну службу».

З метою забезпечення виконання повноважень Комісія з питань вищого корпусу державної служби на своєму засіданні приймає рішення про утворення робочих органів – *комітету з відбору кандидатів на відповідну посаду та комітету з дисциплінарних проваджень з розгляду відповідних питань*, а також визначає осіб із числа членів Комісії, які до них входять. Комітети Комісії для вирішення питань, що належать до їх повноважень, можуть залучати з правом дорадчого голосу представників центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, які мають вищу юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня, інших державних органів, профільних наукових установ та навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій з належною фаховою підготовкою та досвідом роботи у відповідних галузях. Інші особливості діяльності комітетів Комісії визначаються Положенням про Комісії з питань вищого корпусу державної служби та Регламентом її роботи.

Організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності цієї Комісії та її комітетів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

36. Керівник державної служби в державному органі як суб'єкт управління державною службою

Керівником державної служби в державному органі (далі – керівник державної служби) є посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої

належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі (п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону «Про державну службу»).

Повноваження керівника державної служби *покладаються на посадових осіб*, конкретний вид яких залежить від виду державного органу, належності посад керівників державних органів до посад державної служби, особливостей їх підпорядкування та ін. Зокрема, повноваження керівника державної служби здійснюються: а) у Секретаріаті Кабінету Міністрів України – Державний секретар Кабінету Міністрів України; б) у міністерстві – державний секретар міністерства; в) в іншому центральному органі виконавчої влади – керівник відповідного державного органу; г) у місцевих державних адміністраціях: керівник апарату – в апараті місцевої державної адміністрації та її структурних підрозділах (крім структурних підрозділів зі статусом юридичних осіб публічного права); керівник структурного підрозділу зі статусом юридичної особи публічного права – у такому підрозділі; г) в інших державних органах або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду, – керівник апарату або секретаріату органу (наприклад, у місцевих та апеляційних судах – це керівники апаратів цих судів).

Керівник державної служби *здійснює низку повноважень*, зокрема:

1) організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог Закону «Про державну службу»;

2) забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;

3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади держслужби з метою формування єдиного переліку вакантних посад держслужби, який оприлюднюється;

4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», звільняє з таких посад відповідно до Закону «Про державну службу»;

5) присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

6) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців держоргану;

7) здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до Закону «Про державну службу»;

8) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі;

9) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

10) приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

11) виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними службовцями;

12) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення, зокрема вживає заходів для: надання держслужбовцям необхідної для виконання посадових обов'язків інформації; облаштування приміщення, пристосованого для виконання посадових обов'язків; належного облаштування робочих місць; забезпечення державних службовців необхідним обладнанням;

13) здійснює інші повноваження відповідно до Закону «Про державну службу» та інших законів України.

Окремою складовою правового статусу керівника державної служби є *обов'язки щодо забезпечення службової дисципліни*. Конкретний їх перелік визначаються у ст. 63 Закону України «Про державну службу» (Дет. див. § 59).

37. Служба управління персоналом державного органу як суб'єкт управління державною службою

У державному органі *залежно від чисельності персоналу*: а) утворюється структурний підрозділ органу або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу (далі – служба управління персоналом). Чисельність служби управління персоналом визначається з розрахунку до 20 осіб на одного спеціаліста служби управління персоналом; б) обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного із держслужбовців державного органу – у держоргані, чисельність персоналу якого становить менше 10 осіб.

Служба управління персоналом *прямо підпорядковується* керівнику державної служби в державному органі та *забезпечує* здійснення ним своїх повноважень, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на держслужбу, її проходження та припинення, а також виконує інші функції, передбачені законодавством.

У своїй діяльності *служба управління персоналом керується* Конституцією України, Кодексом законів про працю України, Законом України «Про державну службу» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради, актами Президента, Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, іншими нормативно-правовими актами.

Окремо слід відзначити *Типове положення про службу управління персоналом державного органу, що затверджене наказом НАДС від 03.03.2016 р.* Положення про службу управління персоналом розробляється на основі цього Типового положення та затверджується керівником державного органу.

Основними завданнями служби управління персоналом є: 1) реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі; 2) забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень з питань управління персоналом; 3) забез-

печення організаційного розвитку державного органу; 4) добір персоналу держоргану; 5) прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності; 6) здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; 7) організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих територіальних органах; 8) документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення. Відповідно до покладених на неї завдань служба управління персоналом здійснює низку функцій, перелік яких передбачений законодавством.

Покладення на службу управління персоналом завдань, не передбачених Типовим положенням, і таких, що не стосуються питань управління персоналом, організаційного розвитку та державної служби, *не допускається*.

Службу управління персоналом очолює керівник. На посаду керівника та інших працівників служби управління персоналом у держоргані призначається особи, які відповідають вимогам, встановленим Законом «Про державну службу».

Керівник служби управління персоналом державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України (крім Адміністрації Президента, Апарату Верховної Ради та Секретаріату Кабінету Міністрів України), а також обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, призначається на посаду та звільняється з посади керівником державної служби за наявності висновку центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Керівник служби управління персоналом: 1) організовує планування роботи служби управління персоналом у державному органі та забезпечує виконання покладених на неї завдань і функцій; 2) забезпечує планування службової кар'єри державних службовців; 3) забезпечує планування навчання персоналу державного органу; 4) вносить керівнику державної служби пропозиції щодо штатної чисельності, структури та штатного розпису державного органу, призначення, звільнення з посади, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників держоргану; 5) визначає розподіл обов'язків між працівниками служби управління персоналом, координує та контролює їх діяльність; 6) організовує та скликає наради

з питань, що належать до компетенції служби управління персоналом; 7) підписує акт передачі справ і майна, у разі звільнення державного службовця з посади чи переведення на іншу посаду, разом з уповноваженою особою та держслужбовцем, який звільняється; 8) здійснює інші функції, що передбачені законодавством.

38. Проходження державної служби: поняття та складові

Проходження державної служби є одним із найважливіших складових інституту державної служби, адже безпосередньо пов'язане з діяльністю щодо реалізації завдань та функцій держави. В проходженні відображається сама сутність державної служби як комплексного публічно-правового інституту з точки зору її реалізації¹. Зміст проходження державної служби складають відносини, що виникають в ході реалізації громадянами права доступу до державної служби і подальшого здійснення ними державно-службової діяльності.

У Законі України «Про державну службу» термін «проходження державної служби» використовується неодноразово, проте нормативного визначення йому не надається. Водночас, у ст. 38 цього Закону, що іменується «Проходження державної служби», закріплено, що прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюється з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються.

Під *проходженням державної служби* можна розуміти діяльність державного службовця щодо виконання завдань та повноважень за посадою, що він обіймає, починаючи з моменту набуття ним статусу державного службовця і завершуючи його припиненням². Проходження держслужби, будучи особливим видом діяльності, відзначається певною тривалістю, наявністю пов'язаних між собою складових та характеризується певним моментом її початку і завершення.

¹ Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис...канд. юрид. наук. Одеса, 2008. С. 13.

² Адміністративне право України: академ. курс: у 2 т. / голов. редкол. В. Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2007. Т.1. Загальна частина. С. 334.