

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

---

Навчально-науковий інститут публічного управління та адміністрування

---

кафедра публічного управління та адміністрування

---

«Допущено до захисту»  
Завідувач кафедри публічного  
управління та адміністрування  
\_\_\_\_\_ О.Н. Євтушенко  
“ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 2024 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА  
на здобуття ступеня вищої освіти  
магістр

---

на тему: ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В  
ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

---

Керівник:

\_\_\_\_\_

Рецензент:

\_\_\_\_\_

Виконав:

студент VI курсу групи 636МЗ

\_\_\_\_\_

Спеціальності:

281 «Публічне управління та  
адміністрування»

\_\_\_\_\_

ОПП:

«Публічне управління та адміністрування»

\_\_\_\_\_

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1.	
ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	7
1.1. Історичний розвиток законодавчого регулювання проходження державної служби.....	7
1.2. Поняття «державна служба» та «державний службовець» як суб'єкт проходження державної служби.....	16
РОЗДІЛ 2.	
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	24
2.1. Порядок прийняття на посади державної служби.....	24
2.2. Особливості робочого часу, часу відпочинку та оплати праці державних службовців.....	35
2.3. Припинення державної служби.....	45
РОЗДІЛ 3.	
ЗМІНИ В ПРОХОДЖЕННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ОБУМОВЛЕНІ УМОВАМИ ВОЄННОГО СТАНУ .....	53
3.1. Вступ на державну службу у період дії воєнного стану.....	53
3.2. Правове регулювання відхилень у службово-трудовах відносинах та зміни істотних умов проходження служби в умовах воєнного стану.....	58
3.3. Особливості надання відпусток та припинення державної служби у період воєнного стану .....	62
ВИСНОВКИ .....	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	75

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Підвищення ефективності діяльності органів державної влади на сучасному етапі суспільного розвитку в Україні обумовило потребу у підготовці нової генерації висококваліфікованих державних службовців. Ефективність реформування системи державного управління та формування належної системи публічного управління та адміністрування – одні із основних чинників конкурентоспроможності України, є індикаторами економічної інтеграції та політичної асоціації з Європейським Союзом. Саме від державних службовців, їх компетенції і професіоналізму, нового мислення і вміння працювати в сучасних умовах залежать перспективи розвитку України.

Актуальність дослідження проблеми проходження державної служби обумовлена повномасштабним вторгненням країни-агресора та запровадженням воєнного стану на всій території України. Держава отримала низку завдань щодо збереження людського потенціалу та виконання стратегічних завдань, які визначені в пріоритетах державної політики.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 р.р. відзначено, що, відповідно до Європейських принципів, державна служба повинна бути професійною, добросчесною, політично нейтральною, базуватися на досягненнях, бути орієнтованою на громадян. Згідно з висновками експертів Програми SIGMA, Україна відповідає багатьом Європейським принципам, зокрема в частині повноти та чіткості законодавчого регулювання державної служби, розмежування посад державної служби, політичних посад та інших посад в державних органах.

Незважаючи на те, що процедуру проведення конкурсів на посади державної служби в цілому приведено у відповідність з європейськими стандартами, вона потребує подальшого вдосконалення. Крім того, необхідно залучати більш кваліфікованих кандидатів, процедура відбору також повинна відповідати умовам соціального дистанціювання – визначається у Стратегії.

Державна служба є інструментом, який забезпечує стабільність держави як інституту, зумовлює послідовність й наступність у проведенні державної політики, тяглість у наданні публічних послуг.

Проблематика особливостей проходження державної служби була предметом правових досліджень і знайшла відображення у працях юристів: М. Іншина, А. Андрушко, О. Кравчук, Я. Фенич, а також науковців в сфері державного управління: Є. Черноног, О. Оболенский, І. Лавринчук, А. Коротких, В. Андріяш, В. Ємельянов. Однак більшість цих досліджень розкривало сутність та механізм проходження державної служби у мирний час, тому аналіз особливостей проходження державної служби в період воєнного стану набуває особливої актуальності.

**Мета та завдання.** Мета роботи полягає у комплексному дослідженні особливостей проходження державної служби в умовах воєнного стану в сучасний період в Україні.

Зазначена вище мета досягається постановкою та виконанням наступних завдань:

- дослідити історичні етапи розвитку законодавчого регулювання проходження державної служби в Україні;
- проаналізувати поняття «державна служба» та «державний службовець»;
- визначити порядок прийняття на посади державної служби;
- дослідити особливості робочого часу, часу відпочинку та оплати праці державних службовців;
- проаналізувати підстави припинення державної служби;
- встановити зміни щодо вступу на державну службу у період дії воєнного стану;
- проаналізувати відхилення в службово-трудовах відносинах та зміни істотних умов праці державних службовців в умовах воєнного стану;
- визначити особливості відпусток державних службовців та припинення державної служби в умовах воєнного стану.

**Об'єктом дослідження** є відносини, які виникають у зв'язку з проходженням державної служби.

**Предметом дослідження** є особливості проходження державної служби в умовах воєнного стану.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. За допомогою діалектичного методу розглянуто поняття «державна служба». За допомогою історичного методу досліджувався розвиток законодавства України щодо законодавчого регулювання проходження державної служби. Метод тлумачення надав змогу проаналізувати зміст понять проходження державної служби та вступ на державну службу, а метод аналізу та синтезу було застосовано під час дослідження робочого часу, часу відпочинку, плати праці державних службовців. Порівняльно-правовий було використано в процесі надання порівняльної характеристики проходження державної служби у мирний час та в умовах воєнного стану. При формулюванні нових правових норм та пропозицій щодо вдосконалення чинних норм, використовувався формально-юридичний метод.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що здійснене комплексне дослідження особливостей проходження державної служби в умовах воєнного стану.

*вперше :*

- було проведено комплексний аналіз законодавчих змін в проходженні державної служби в сучасний період в умовах воєнного стану;

*удосконалено:*

- понятійний апарат, який характеризує проходження державної служби;

*набули подальшого розвитку :*

-комплексна характеристика етапів законодавчого регулювання проходження державної служби;

- пропозиції щодо вдосконалення проходження державної служби.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що висновки та пропозиції викладені у дослідженні можуть бути використані у подальших дослідженнях особливостей проходження державної служби в період воєнного стану; у навчальному процесі для підготовки лекцій із спеціальності «Публічне управління та адміністрування». Основні положення роботи були висвітлені в тезисах «Особливості прийняття на посади державної служби в період воєнного стану» на Всеукраїнській щорічній науково-практичній конференції «Могилянські читання - 2024: досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні: глобальний, національний та регіональний аспекти», 6-9 листопада 2024 р.

**Структура магістерської роботи обумовлена** метою, завданнями і логікою дослідження та складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури. До тексту додано список використаних джерел (51 найменувань). Загальний обсяг роботи становить 80 сторінок, з яких обсяг основного тексту - 74 сторінок.

## РОЗДІЛ 1.

# ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

### 1.1. Історичний розвиток законодавчого регулювання проходження державної служби

Дослідження особливостей проходження державної служби в Україні в сучасний період доцільно почати з історичного аналізу законодавчого регулювання проходження державної служби в різні періоди становлення нашої державності, адже державна служба є невід'ємним атрибутом державної влади, а, значить, держави. Професор М.І. Іншин зазначав: «...з'ясування історичних етапів виникнення та розвитку державної служби є важливим з огляду на те, що, як відомо, без минулого немає майбутнього, і під час здійснення реформування державної служби в Україні необхідно враховувати надбаня попередніх років» [1, с. 4].

Державна служба в усі часи відігравала важливу роль у розвитку будь-якої держави. Навіть первинні державні утворення у своєму функціонуванні спиралися на відповідні державні апарати, які склалися із службовців. Механізм формування корпусу державних службовців, а також їх правове становище обумовлювалося особливостями пануючого політичного режиму у державах.

Слушною є думка О.Ю. Оболенського, який вважає, що «держава виникає у той період, коли з'являється об'єктивна необхідність політичного регулювання розвитку громадського життя» [2, с. 38]. Тому причини виникнення держави лежать в основі зародження державної служби. «Державна служба утворилася завдяки тому, що політичній владі був потрібен спеціальний апарат управління, здатний виконувати державні функції. Для цього було потрібно виокремити від загальної маси населення групу осіб, підготувати їх до професійної діяльності і поставити в особливо привілейоване

становище та зробити надійним інструментом реалізації державної політики. Більш-менш розвинена державна служба виникає на такому етапі розвитку державної системи, коли існує істотний розподіл праці між владою і апаратом управління, між особами, які обіймають політичні посади, і тими, хто здійснює свої обов'язки в системі державної служби на професійних засадах» [2, с. 39]. Представлена політичною елітою влада бере на себе функцію формування зовнішньої і внутрішньої політики, а управлінський апарат цю політику реалізовує. Звідси О.Ю. Оболенський робить висновок, що «державна служба виступає як особливий вид праці, що є результатом її поділу» [2, с. 40]. Далі вчений зазначає, що саме ці обставини і послужили причиною виникнення державної служби як спеціалізованої сфери діяльності державних службовців. «Коли з'явилася держава, сутність державної служби стала зводилася до адміністрування. Тобто держава здійснювала адміністративну діяльність через владу посадових осіб. Взагалі, серед науковців, які досліджували історичний розвиток державної служби, відсутня єдина думка про ті етапи, які вона проходила в процесі свого становлення».

О.Ю. Оболенський виділяє наступні етапи становлення державної служби на території України: «середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX–XII ст.), Галицько-Волинська держава (XII–XIV ст.), Українська козацька республіка (середина XVII–XVIII ст.), Українська народна республіка й Українська держава (1917–1920 рр.)» [2, с. 46].

Досліджуючи розвиток вітчизняної державної служби, Є.С. Черноног виокремлює такі етапи: «княжу добу (IX–XIII ст.), литовсько-польську добу (XIV–XVI ст.), козацько-гетьманську добу (XVII–XVIII ст.), Україну у складі Російської Імперії (XVIII–XX ст.), Україну 1917–1991 років, в яких виділяє підетапи – 1917-1920 рр. та 1920-1991 рр., та сучасний період» [3, с.76].

І.П. Лаврінчук запропонував виділити чотири етапи формування державної служби: «1) часи феодальної держави Київської Русі; 2) часи козаччини; 3) часи володарювання Російської імперії на території України; 4) часи панування радянської влади» [4, с. 27].



Більш повною і розгорнутою є періодизація розвитку державної служби, запропонована М.І. Іншиним, яку ми візьмемо за основу свого дослідження етапів розвитку законодавства щодо регулювання проходження державної служби [1, с. 5]. Вчений виділяє 4 етапи розвитку державної служби.

Перший етап починається з часів виникнення Київської Русі і закінчується періодом феодальної роздробленості та перебуванням України під владою Литви і Польщі. В цей етап включений і період існування Галицько-Волинського князівства.

М.І. Іншин вважає, що «період існування ранньої Київської Русі до XII століття слід вважати першим етапом виникнення державної служби. В цей період відбувається саме виникнення, а не розвиток чи становлення державної служби. Вона ще не є спеціальною, відокремленою трудовою діяльністю, виконувати яку слід на професійній основі. Посади державної служби не є чітко визначеними, їхнє заміщення в залежності від політики правлячого князя відбувається або на засадах правонаступництва, або шляхом призначення, а в деяких випадках – шляхом обрання» [1, с. 6].

В Київській Русі не було службової повинності. «Князівська дружина складалася з осіб, які добровільно надходили до державної служби й залишалися на ній до тих пір, поки їм це було вигідно. Особа, яка прийшла на службу до князя, не підкорялася правилам службової дисципліни. Вона мала право переходити до іншого князя. Це право визнавалося договірними грамотами князів» [1, с. 6]. Ще дореволюційні юристи й історики зазначали, що складена з таких осіб дружина абсолютно не походила на дисципліноване чиновництво більш пізнього періоду. Більш того, по важливим питанням управління великий князь дуже часто радився з найбільш авторитетними дружинниками.

Під час феодальної роздробленості одноосібна влада великого князя ослабла, а влада місцевих князів і феодалів посилилася. Натомість великий князь уособлював собою «старшого, поважного князя». Зазнала змін підлеглість державних службовців (бояр, феодалів): вони залежали від князя

лише формально, отримуючи все більшу владу. Князь же у силу певних історичних умов поступово все більше вимушений був орієнтуватися на рішення та інтереси феодалів.

За часів існування Галицько-Волинського князівства процес становлення державної служби суттєвих змін не зазнав. Державне управління в цілому здійснювалося на тих засадах, які були встановлені в попередні часи Київської Русі. Разом із тим «державна служба в період Галицько-Волинської держави набуває більш самостійний характер. Посадові особи (воєводи) виконують свої функції на постійній основі, за що вони отримують винагороду. Це сприяє створенню більш відокремленої правової організації з ознаками сучасної державної служби» [1, с. 7].

Другий етап, за проф. М.І. Іншиним, - це часи існування Козацької держави. Запорізька Січ була повноцінною державою із всіма притаманними їй ознаками. Державна служба на цьому етапі характеризується сталістю, чіткістю повноважень та функцій державних службовців, ієрархічністю посад, підпорядкованістю підлеглих не на основі особистої залежності, а в силу займаної посади. «Саме в цей час, - зазначає М.І. Іншин, - державна служба стала інструментом ефективного управління державою, а державні службовці у вигляді козацької старшини, гетьмана, впроваджували інтереси держави через відповідні козацькі державні органи на чітко визначених посадах. Це характеризує державну службу як професійну спеціалізовану діяльність в інтересах держави. Саме на цьому етапі відбулося повне оформлення державної служби на теренах України» [1, с. 6].

В період перебування України під владою Російської Імперії наша країна поступово втратила власну систему державного управління, перейнявши імперську. Державна служба була уніфікована з російською.

На третьому етапі, коли наша країна входила до складу СРСР, на думку М.І. Іншина, «державна служба все ж існувала в радянській Україні» [1, с. 7]. У ті часи державна служба офіційно не визнавалася спеціальним видом трудової діяльності. Але все ж таки державна служба регламентувалася

окремими нормативно-правовими актами, тобто мала правову основу функціонування.

З цього приводу іншу точку зору висловлює О. Ю. Оболенський. Він зазначає, що «в радянській Україні не було самостійної державно-правової організації, а державний апарат був складовою партійного керівництва. Його діяльністю керувала комуністична партія. Правова регламентація державної служби була відсутня» [2, с. 68].

Спеціального закону про державну службу за радянських часів не було. Державні службовці не мали спеціального правового статусу порівняно з іншими категоріями працівників. Однак державна служба все ж таки мала свої специфічні властивості порівняно з іншими видами суспільно корисної праці, які полягали, перш за все у вимогах до освіти та професійної підготовки осіб, які прагнуть вступити на службу чи перебувають на ній, процедурі просування по службі, відповідальності службовців. Про це свідчать численні нормативно-правові акти.

Як зазначає І.П. Лаврінчук: «службовці згідно законодавчих норм того часу у ряді моментів відрізнялись від інших працюючих своїм правовим положенням за певними спільними ознаками: як правило, приймались вони на роботу або за конкурсом, або за призначенням вищестоящого органу, повинні були мати відповідну освіту та їм присвоювались відповідні освіті та посаді звання (класні чини, ранги, категорії); в процесі служби проходили періодичну атестацію, за результатами якої та за вислугою років отримували підвищення за посадою, званням (службова кар'єра); несли дисциплінарну відповідальність у порядку підлеглих; могли бути звільненими з роботи за додатковими підставами, що впливали із їх особливого правового положення згідно рівня відповідальності за посадою, яку вони займали без згоди профспілкового комітету. Правове регулювання державно-службових відносин базувалось переважно на адміністративних методах впливу» [4, с. 26].

Четвертий етап розвитку правового регулювання праці державних службовців починається з моменту здобуття Україною незалежності. «Саме в цей період, коли наша країна здобула незалежність, розпочався найбільш активний та змістовний з точки зору нормативно-правового забезпечення етап становлення та розвитку державної служби в Україні, який триває й сьогодні» [1, с. 7]. Одним із ключових документів на даному етапі став Закон України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16.12.1993 р. [5]. В ньому вперше зроблено спробу закріпити комплекс основних політико-правових засад функціонування державної служби. В цьому законі визначено правовий статус державних службовців, як професійних виконавців специфічного роду суспільно корисної діяльності.

У 1996 році було прийнято Конституцію України [6]. В Основному законі визначені основні організаційно-правові засади суспільно-державного життя. В Конституції містяться важливі принципи, на підставі яких має функціонувати і розвиватися державна служба. Це, зокрема, пріоритетність прав і свобод людини та громадянина, верховенство права, обов'язок представників влади діяти тільки на підставі, в порядку та у межах визначених законодавством, право громадян приймати участь в управлінні публічними справами тощо.

У 2011 році намагалися прийняти новий Закон «Про державну службу», який хоча і мав певні недоліки, але був більш змістовним, ніж попередній Закон «Про державну службу» 1993 р. Закон України «Про державну службу» 2011 р. закріплював якісно новий підхід до врегулювання відносин державної служби. У цьому законі більш детально регулюються процедури конкурсного добору на посади; оформлення вступу, проходження, звільнення зі служби; випробування при призначенні; порядок переведення та відрядження службовців; організація службової діяльності та її оцінки; підвищення професійної кваліфікації; підстави і порядок припинення служби, притягнення службовців до відповідальності тощо.

Однак за рядом причин економічного і політичного характеру Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 року так і не набрав законної сили. Закон «Про державну службу» від 1993 року застарів, його положення не відповідали реаліям соціально-економічного життя. Крім того, однією з основних вимог, які Україна повинна була виконати відповідно до угоди про асоціацію з Європейським союзом, була вимога реформування системи державної служби. Все це обумовило прийняття нового Закону «Про державну службу». Це сталося 10 грудня 2015 року. Закон України «Про державну службу» 889-VIII [7] набув чинності 1 травня 2016 року. Даний закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [7].

Новий Закон «Про державну службу» має певні недоліки та прогалини. Але незважаючи на це більшість фахівців оцінюють його як такий, що загалом відповідає тим потребам і запитам, що виникають на даному етапі розвитку українських суспільства і держави.

Слід підкреслити, що за часів незалежності в нашій державі було прийнято багато нормативно-правових актів як законодавчого, так і підзаконного характеру, спрямованих на врегулювання окремих питань функціонування державної служби. Зокрема це: Указ Президента України «Про заходи щодо здійснення структурних змін та забезпечення керівництва у сфері державної виконавчої влади» від 6 серпня 1994 р. № 429/94 і постанови Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» від 2 квітня 1994 р. № 209 та «Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України» від 8 вересня 1994 р. № 681, які започаткували вертикаль управління у сфері державної служби; укази Президента України: «Про заходи щодо вдосконалення роботи

з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій» від 19 травня 1995 р., «Про положення про Раду по роботі з кадрами» від 24 липня 1995 р., «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 травня 1995 р.; Постанови КМУ: «Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби» від 19 грудня 1994 р., «Про Затвердження Порядку проведення службового розслідування» від 4 березня 1995 р., «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади» від 28 липня 1995 р., «Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 4 жовтня 1995 р., «Про центри підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ й організацій» від 19 лютого 1996 р., «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 2 серпня 1996 р., «Про порядок проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади» від 14 серпня 1996 р. та інші, які визначають головні шляхи практичної реалізації Закону України «Про державну службу»; Указ Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035/95, яким затверджені Програма кадрового забезпечення державної служби та Програма роботи з керівниками державних підприємств, установі організацій тощо.

Необхідно відмітити правові акти, якими затверджено відповідні концепції та (або) стратегії розвитку державної служби, зокрема це: Укази Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998 № 810/98 та «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» від 14.04.2000 № 599/2000; Постанова КМУ «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки» від 08.06.2004 № 746; Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» від 18.03.2015 № 227.

Значення даних правових документів полягає у тому, що у них акцентується увага на ключових проблемах, що існували (існують) у державній службі на відповідному етапі її розвитку, а також визначаються основні шляхи та засоби їх подолання, встановлюються пріоритети та орієнтири подальшого розвитку даного інституту. Значення даних документів також полягає у тому, що вони відображають етапи розвитку інституту державної служби в Україні, які можна охарактеризувати наступним чином:

1) протягом 1994-1999 рр. створені засади для розбудови сучасної державної служби. В ці роки було утворено спеціально уповноважений орган з питань державної служби, унормовано ключові питання її функціонування: визначено ранги, порядок обчислення стажу, проведення конкурсу, стажування, ведення особових справ державних службовців, формування кадрового резерву, сформовано систему професійного навчання тощо;

2) протягом 2000-2004 рр. визначено напрями реформування та подальшого розвитку державної служби, започатковано наукову програму дослідження розвитку державної служби, змінено порядок ведення службового розслідування, формування кадрового резерву, проведення конкурсу на вакантні посади, введено щорічну оцінку державних службовців, удосконалено роботу кадрових служб. Закладено підґрунтя для залучення молоді до державної служби та створення умов для її професійного зростання. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу заклала підвалини подальшої трансформації державної служби;

3) з 2005 р. тривала реалізація Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки, вжиті заходи з адаптації державної служби до принципів організації Європейського адміністративного простору;

4) з 2011-2015 рр. Було прийнято Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р, а також прийнято Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року, метою якої є створення у середньостроковій перспективі належних умов

для ефективного впровадження в Україні реформи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

5) з 2015 р. – 24.02.2022 р. Цей період характеризується суттєвими змінами, які викликані реформуванням державної служби, прийняттям нової Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 рр. Стратегія визначає, що «реформування системи державного управління здійснюється з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (далі - Програма SIGMA) та викладених у документі «Принципах державного управління». Зазначений документ містить систему принципів і критерії оцінки державного управління, що базуються на основі міжнародних стандартів і вимог, а також кращих практик держав - членів ЄС та держав Організації економічного співробітництва та розвитку» [8].

б) з 24 лютого 2022 року починається етап функціонування державної служби в умовах воєнного стану, дослідженню якого ми присвятили роботу.

Треба підкреслити, що особливістю державної служби є її залежність від розвитку держави, державна служба має всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави.

## **1.2. Поняття «державна служба» та «державний службовець» як суб'єкт проходження державної служби**

Дослідження дефініцій «державна служба» та «державний службовець» доцільно почати з встановлення поняття «служба». У Глумачному словнику української мови слово «служити» означає виконувати які-небудь обов'язки відносно кого-небудь, працювати, трудитися в ім'я кого- або чого-небудь, на користь кого- або чого-небудь» [9, с. 452]. О.Ю. Оболенський визначає службу «як роботу, заняття службовця, а також місце його роботи, будь-яку сферу



діяльності» [2, с. 23]. При цьому службовець - особа, яка працює за наймом у різних установах, у сфері обслуговування.

Таким чином, під поняттям «служба» розуміють: професійну діяльність особи; сферу діяльності; систему організацій, установ і підприємств; певний соціально-правовий інститут. З точки зору професійної діяльності служба міститься у реалізації та забезпеченні реалізації завдань і функцій держави (державна служба, військова служба, медична служба, дипломатична служба, податкова служба, служба в системі освіти тощо), створенні духовних цінностей (робота в науково-дослідних, проектних організаціях). Крім того служба полягає в управлінні, забезпеченні та здійсненні самого управління, соціально-культурному обслуговуванні людей. Як сферу діяльності поняття служби визначає певний соціально-економічний або гуманітарний сектор діяльності держави, що нерозривно пов'язаний з певною системою підприємств, установ і організацій. До нього також у структурі механізму держави належать органи управління, науково-дослідні, проектні, навчальні та інші інституції, що забезпечують вирішення певного завдання або реалізацію певної функції держави.

При цьому кожний елемент механізму держави має, крім загальних, визначених Конституцією та іншими законами України правових норм, особливу нормативно-правову базу, що регулює однорідні суспільні, соціальні, економічні відносини.

Особливим видом служби, як видом суспільно корисної діяльності, є державна служба. За традиційними підходами державна служба - це служба в державних установах, на підприємствах, в організаціях та об'єднаннях, тобто в бюджетній сфері.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» державна служба – «це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі

розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [7].

Державна служба - це праця державних службовців, яка є постійним видом трудової професійної діяльності, оплачується з державного (або місцевого) бюджету і передбачає виконання повноважень органів державної влади чи місцевого самоврядування.

Професор М.І. Іншин надає наступне визначення державної служби: «Державна служба у правовому розумінні являє собою систему правових норм, що регламентують державно-службові відносини окремої категорії працівників – державних службовців: їх права, обов'язки, заходи стимулювання та обмеження, відповідальність, порядок виникнення і припинення службових відносин. Тут чітко виявляється інституційність державної служби. Водночас вона виступає як комплексний інститут, що складається з різних галузей права і включає в себе багато підінститутів» [10, с. 88-89].

Такої позиції притримується й В.Б. Авер'янов: «Державна служба – комплексний правовий інститут, який регулює організацію і діяльність усіх державних службовців і складається з правових норм різних галузей права. Складність інституту державної служби полягає в тому, що, по-перше, він поєднує в собі правові норми інших галузей права, по-друге, складається з окремих підінститутів, наприклад, проходження служби, принципів державної служби» [11, с. 181-182].

С.Г. Стеценко дає таке визначення терміну «державний службовець» - це особа, яка на законних підставах обіймає посаду в державних органах» [12, с.144]. Особливу увагу в цьому випадку привертає той момент, що державний службовець обов'язково має обіймати посаду в державних органах, оскільки «не будь-яка особа працююча в державних установах є державним службовцем» [12, с.144].

М.І. Іншин визначає позицію, що «державний службовець - це фізична особа, громадянин України, який, уклавши з державним органом, установою, організацією трудовий договір, займає штатну посаду цього органу, має спеціальну професійну підготовку щодо здійснення від імені держави наданих йому повноважень і отримує за свою службу винагороду з державного бюджету» [10, с. 32]. Остання позиція виявляється найбільш обґрунтованою та об'єктивною, оскільки характеризує всі суттєві особливості категорії «державний службовець».

У ч. 2 ст. 1 Закону «Про державну службу» надається визначення державного службовця – «це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі - державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби» [7].

Тому для всебічного дослідження правового статусу державного службовця необхідно зазначити принципи державної служби, які закріплені в ст. 4 Закону:

«1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачених Конституцією та законами України;

3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин. Цей пункт зі змінами, які внесені Законом України «Про застосування англійської мови в Україні» від 04.06.2024 р. [13];

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів» [7].

Вчений В.Б. Авер'янов зазначив, і ми з ним погоджуємося, що «специфіка діяльності службовця в державних органах полягає в тому, що він

не створює безпосередньо матеріальних цінностей, але забезпечує умови для матеріального виробництва, у нього особливий предмет праці, інформація, що є і засобом впливу, що він збирає, обробляє, зберігає, створює. Він впливає на людей, обслуговує їх, робить це відплатно, тобто за визначену винагороду, й обіймає посаду (має власний статус). У зв'язку з цим, можна виділити і риси самої держслужби, як правового інституту» [11, с. 57].

В науці державного управління та адміністративного і трудового права продовжується дискусія щодо правової природи відносин, які виникають при проходженні державної служби державними службовцями. Погляди науковців можна звести до трьох позицій: адміністративної (управлінської), трудової та службово-трудої. В результаті змістовного дослідження А.В. Андрушко робить висновок, що «правова природа правовідносин з державними службовцями – трудова, але з певними особливостями, які зумовлені їх статусом» [14, с. 6]. Цей автор пропонує (ми повністю погоджуємося з ним) визначити державну службу «як комплексний правовий інститут, який інтегрує в собі адміністративно-правові та трудові норми, а термін службово-трудої відносини виражає особливість та своєрідність правовідносин, які складають невід'ємну частину трудового права і взаємодіють з управлінськими правовідносинами, що належать до сфери адміністративного права» [14, с. 6]. В продовження думки, автор визначає, що «адміністративно-правові норми визначають коло прав та обов'язків державного службовця як особи, що здійснює діяльність щодо практичного виконання завдань та функцій держави, а трудові – як суб'єкта трудових правовідносин» [14, с. 6].

Зазначений автор обґрунтовує необхідність ратифікації Україною Конвенції Міжнародної Організації Праці 1978 року №151 «Про захист права на організацію та процедуру визначення умов зайнятості на державній службі» та обумовлює це наступними причинами: «1) інтеграція України до Європейського Союзу та орієнтація на діючі в провідних європейських країнах правові відносини вимагає забезпечення дієвих гарантій трудових прав працівників; адаптація законодавства України до законодавства

Європейського Союзу і створення в Україні цивілізованої правової системи; 2) становлення в країні оновленої державної служби – високопрофесійної та ефективною, покликаною захищати права і свободи людини і громадянина, спроможною забезпечувати на високому рівні інтереси держави; 3) оскільки сучасний стан трудового законодавства характеризується як етап його реформування, саме зараз доцільними є виважені наукові прогнози щодо сфери дії трудового законодавства і зокрема щодо його меж у регламентації праці державних службовців; 4) необхідність оптимального поєднання у правовому регулюванні праці державних службовців норм трудового права та законодавства про державну службу, в результаті якого правовий статус державних службовців визначатиметься комплексно» [14, с. 11-12].

Отже, специфікою державної служби є її невід’ємність від розвитку держави, при цьому державна служба наслідує всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави. Але як самостійний правовий інститут державна служба почала формуватися лише після проголошення незалежності України. За чинним законодавством державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов’язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. Державні службовці є суб'єктами службово-трудова відносин. Він наділений складним дуальним статусом - один статус обумовлений тим, що він є суб'єктом адміністративного права та виконує державні функції, а інший статус обумовлений тим, що діяльність державного службовця є професійною трудовою діяльністю, а тому він стає суб'єктом трудових правовідносин з моменту призначення на посаду, і його діяльність має врегульовуватись

нормами трудового законодавства. Тому особливості регулювання праці державних службовців за законодавство України потребує особливої уваги.

Статус такого суб'єкту службово-трудова відносин, як державний службовець, забезпечується сукупністю взаємопов'язаних законів та підзаконних нормативно-правових актів, за допомогою яких створюються організаційно-правові підстави для належної реалізації та ефективного захисту державними службовцями як працівниками своїх трудових прав в процесі службово-трудова діяльності у певному державному органі.

## РОЗДІЛ 2.

# ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

### 2.1. Порядок прийняття на посади державної служби

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу» «посадою є визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених у ст. 1 Закону» [7].

«Центральним інститутом держслужби є проходження держслужби, в якому відображається сама сутність держслужби з точки зору її реалізації. Проходження держслужби містить у собі прийняття на держслужбу, просування по ній службовців, стимулювання їхньої праці, вирішення інших питань, пов'язаних із службою та припинення держслужби. Тобто під проходженням маються на увазі певні юридичні факти, що характеризують службово-правовий стан держслужбовця, який відображається у його особовій справі. До таких фактів відносяться: заміщення більш високої держпосади; присвоєння чергового рангу; направлення на перепідготовку і підвищення кваліфікації; направлення на стажування («тимчасове випробування посади»), щорічне оцінювання, дисциплінарні стягнення тощо. Таким чином, проходження держслужби є досить тривалим процесом, який започатковується з моменту виникнення державно-службових відносин, тобо прийняття на держслужбу і завершується їхнім припиненням» [11, с. 30].

У докторській дисертації проф. М.І. Іншин зазначає, що «сторонами службово-трудоного відношення є державний службовець та державний орган (установа, організація) законодавчої, виконавчої та судової гілок влади» [15, с. 7]. А сама процедура проходження державної служби державними службовцями включає такі складові: «процес працевлаштування громадян України на службу в державні органи, установи, організації; будь-які



переміщення на державній службі; встановлення умов проходження державної служби; оцінку службово-трудової діяльності державних службовців; навчання державних службовців безпосередньо на державній службі, підвищення їх кваліфікації чи перепідготовку; присвоєння певного рангу; стимулювання праці державних службовців та їх матеріальне забезпечення; соціальне партнерство в процесі державної служби між представниками суб'єктів службово-трудових відносин; режим робочого часу та відпочинку державних службовців; гарантії та компенсації різним категоріям державних службовців; дисципліну виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків; охорону службово-трудової діяльності державних службовців; матеріальну відповідальність суб'єктів службово-трудових відносин; особливості регулювання службово-трудової діяльності різних категорій державних службовців; захист трудових прав державних службовців; відповідальність суб'єктів службово-трудових відносин за порушення законодавства про проходження державної служби; припинення службово-трудових відносин» [15, с. 7].

Специфіка правового статусу державного службовця обумовлена особливістю трудових відносин, змістом яких є управлінська діяльність з притаманними їй функціями організаційно-розпорядчого характеру. Для правового статусу державних службовців як суб'єктів службово-трудових відносин, характерним є особливий порядок вступу на державну службу (потрібне волевиявлення вищого органу, який не є стороною трудового договору, але наділяє службовця певними повноваженнями); наявність певних особливостей проходження служби (обмеження та підвищення відповідальності); наявність служб, покликаних забезпечувати успішну реалізацію наданих повноважень щодо управління (встановлення засобів визначення рівня кваліфікації, створення умов для його підвищення, дотримання особливого правового режиму, здійснення службових функцій, що має переважно імперативний характер впливу правових норм, а також правові зв'язки «влади-підкорення»); додаткові підстави звільнення зі служби.

Правовий статус державних службовців вирізняється, низкою пільг та привілеїв. На думку А.Ю. Коротких, це є «своєрідною компенсацією за підвищені вимоги, яких вони повинні дотримуватись у процесі державно-службової діяльності; а також посиленою відповідальністю, що має урівноважувати обсяг їх правомочностей» [16, с.43].

За Конституцією України усі громадяни мають рівні права на доступ до державної служби (ч. 2 ст. 38). Закон України «Про державну службу» надав подальший розвиток цій нормі. У п. 7 ч. 1 ст. 4 зазначеного Закону заборонено всі форми і прояви дискримінації; обмеження або надання переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

Частиною 3 ст. 19 Закону «заборонено будь-яка форма дискримінації під час здійснення громадянами права на державну службу» [7]. Принцип недискримінації також закріплений у абз. 5 п. 3 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25.03.2016 № 246 [17]. Але цей принцип не забороняє застосування під час конкурсу розумного пристосування для особи з особливими потребами, бажаною вступити до державної служби.

«На державну службу мають право вступати повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

- 1) магістра - для посад категорій «А» і «Б» ;
- 2) бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії «В» ( ч. 1 ст. 19 Закону)» [7].

Ч. 2 ст. 19 та деякими іншими статтями Закону встановлено обмеження щодо прийняття на держслужбу. «До державної служби не має права вступати особа, якщо вона: визнана в установленому законом порядку недієздатною або з обмеженою дієздатністю; має непогашену або не зняту в установленому законом порядку судимість за скоєння умисного кримінального правопорушення; позбавлена за судовим рішенням права займатися

діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; є громадянином іншої держави; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII (ч. 2 ст. 19 Закону № 889)» [18].

Згідно з ч. 5 ст. 3 Закону України «Про очищення влади» [18] «особам, щодо яких є законне судове рішення про те, що вони в процесі своєї службово-трудової діяльності (обминаючи відповідну посаду у період з 28 лютого 2010 р. по 22 лютого 2014 р.) вчиняли заходи, спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України, що спричинило порушення прав і свобод людини, забороняється обіймати посади в державних та місцевих органах» [18].

Встановлення таких вимог зумовлено активною антикорупційною політикою держави та євроінтеграційним спрямуванням. Загалом такі вимоги були наявні й у попередній редакції Закону України «Про державну службу» 1993 р., однак в новому нормативно-правовому акті вони отримали конкретизацію й належну регламентацію.

Як вже зазначалося, на держслужбу забороняється приймати особу з непогашеною або не знятою судимістю за скоєння умисного кримінального правопорушення. «Умислом є форма вини, за якої особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачає його суспільно небезпечні наслідки і бажає їх настання (прямий умисел), або не бажає, але свідомо припускає їх настання (непрямий умисел) (ст. 24 Кримінального кодексу України» [19]). Особа, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи, не може бути призначена на посаду державної служби. В ч. 1 ст. 25 Закону України

«Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [20] встановлено обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Однією з новел Закону України «Про державну службу» є встановлення критерію політичної неупередженості, яка також є вимогою до вступу на держслужбу. Згідно із ст. 10 Закону «державний службовець незалежно від своєї партійної належності та своїх політичних переконань має неупереджено виконувати законні накази (розпорядження) та доручення керівників» [7]. Якщо держслужбовець займає посаду державної служби категорії «А», то він не має права бути членом політичної партії. На період проходження державної служби особа, яка займає посаду категорії «А», повинна зупинити своє членство в політичній партії. Вона не має права обіймати посади в керівних органах політичної партії, суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, а також залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями. Тобто держслужбовець не повинен у будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

Як підкреслює М.І. Іншин, «завдяки такій регламентації та встановленню обмежень для вступу на державну службу, державні службовці здійснюватимуть свою професійну службово-трудова діяльність на благо держави з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів усіх громадян, а не конкретно визначеного кола осіб, що належать до певної політичної організації. Водночас неврахування інших можливих упереджених характеристик, зокрема, недооцінка в роботі службовця релігійної, расової, гендерної, майнової залежності, є недоліком змісту Закону і потребує подальшого виправлення у контексті закріплення загальної неупередженості» [21, с. 33].

Ще однією важною умовою вступу на державну службу є професійна компетентність майбутніх держслужбовців. Визначення професійної

компетентності надається у п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону. Це здатність особи застосовувати в межах визначених за посадою повноважень спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку.

Завдяки вимоги професійної компетентності майбутніх державних службовців «визначається загальне спрямування службово-трудової діяльності посадовців, яке полягає у безперервному підвищенні рівня кваліфікації та ефективності виконання своїх трудових обов'язків, які впливають із наданих повноважень та функцій. Окрім того, принцип професійної компетентності визначив нові права громадян у сфері державної служби, зокрема, право на професійне навчання і підвищення кваліфікації за рахунок держави. Саме останнє вказує на те, що принцип професіоналізму обумовлює компетентне, об'єктивне та неупереджене виконання своїх службово-трудова обов'язків, перманентне підвищення кваліфікації працівників державної служби, а також володіння державною і іншими мовами з метою ефективного здійснення службової трудової діяльності» [21, с. 34].

Як зазначає Л.М. Курочка, «принцип професіоналізму державної служби означає підтримання високої компетентності працівників, систематичне, регулярне виконання службово-трудова функції, операцій, оформлення, вирішення справ, стабільність службових правовідносин, політична неупередженість, лояльність працівника державної служби, тобто кваліфіковане та компетентне виконання державним службовцем своїх обов'язків. Очевидним є той факт, що принцип професіоналізму увібрав у себе нове уявлення суспільства про «європейські стандарти» [22, с. 69].

Зазначимо, що вимоги до професійної компетентності претендентів на державну службу поділяють на загальні та спеціальні (ч. 1 ст. 20 Закону). У ч. 2 ст. 20 Закону наведені загальні вимоги. Для осіб, які претендують на зайняття посад категорії «Б», загальні вимоги визначено з урахуванням територіальної

юрисдикції державного органу, в якому передбачено відповідну посаду. Та вимога, відповідно до якої претенденти на посади категорії «А» «повинні володіти однією з офіційних мов Ради Європи (англійська, французька). До осіб, які претендують на зайняття посад держслужби категорії «А», розроблено Типові вимоги (у т. ч. спеціальні), які затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 № 448» [23].

В період призначення «з метою перевірки відповідності державного службовця займаній посаді може бути встановлено випробування строком до 6 місяців (ч.ч. 1, 3 ст. 35). Якщо особа призначається на посаду державної служби вперше, випробування є обов'язковим (ч. 2 ст. 35 Закону)» [7].

Згідно з ч. 3 ст. 20 Закону «до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», спеціальні вимоги визначає суб'єкт призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, які регулюють діяльність відповідного державного органу, в порядку, визначеному Національним агентством України з питань державної служби (далі НАДС)» [7].

Для посад категорій «Б» і «В» затвердження спеціальних вимог здійснюється незалежно від проведення конкурсу на певну посаду, адже безвідносно до способу заміщення посади (за конкурсом, без нього) претендент має відповідати вимогам до професійної компетентності, у т. ч. спеціальним. Дані вимоги являють собою складовою вимог до осіб, які претендують на посади державної служби, і мають використовуватися при оголошенні конкурсу.

Згідно з ч. 1 ст. 21 Закону «вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу» [7].

Відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ 25 березня 2016 р. № 246 [17], «при проведенні конкурсу слід дотримуватись наступних принципів: забезпечення рівного доступу; політичної неупередженості; законності;

довіри суспільства; недискримінації; прозорості; доброчесності; надійності та відповідності методів тестування; узгодженості застосування методів тестування; ефективного і справедливого процесу відбору» [17].

Проведення конкурсу здійснюється такими етапами: «1) прийняття рішення про оголошення конкурсу; 2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; 3) прийняття на розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; 4) проведення тестування та визначення його результатів; 5) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (у разі визначення Комісією або конкурсною комісією необхідності розв'язання ситуаційних завдань); 6) проведення співбесіди та визначення її результатів; 7) складення загального рейтингу кандидатів; 8) визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу; 9) оприлюднення результатів конкурсу» [17].

Особи, що подали необхідні документи для участі у конкурсі, становляться кандидатами на зайняття посади.

Прийняття на державну службу без конкурсу в мирний час можливо лише у тих випадках, які визначено виключно в Законі (ч. 2 ст. 21). В цьому міститься важливе нововведення Закону порівняно із Законом України «Про державну службу» 1993 р. Закон «Про державну службу» 1993 рр. хоча й регламентував у статтях 4 і 15 прийняття на державну службу на посади 3-7 категорій за конкурсом, одразу ж обумовив можливість встановлення винятків з цього правила в інших законах чи постановах Кабінету Міністрів України. В наслідок цього багато посад держслужби третьої-сьомої категорій були офіційно виведені зі сфери дії вимоги щодо обов'язковості конкурсу. Наприклад, посади заступників голів обласних державних адміністрацій та голів районних державних адміністрацій, що належали до третьої категорії, однак практично завжди заміщувалися без конкурсу. Призначалися зазвичай без конкурсу і керівники територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій.

Без обов'язкового проведення конкурсу Закон «Про державну службу» передбачає наступні випадки прийняття на державну службу:

«-у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу держслужбовець переводиться на рівнозначну або за його згодою на нижчу посаду в державному органі і йому передаються повноваження та функції такого органу (ч. 5 ст. 22 Закону)»;

«-з метою усунення обставин прямого підпорядкування близьких осіб за згодою керівника державної служби держслужбовець переводиться до іншого державного органу (абз. 2 ч. 2 ст. 32)»;

«-державний службовець переводиться на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) за рішенням керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець (п. 2 ч. 1 ст. 41). Переведення здійснюється лише за згодою державного службовця (ч. 2 ст. 41)» [7].

Абз. 3 ч. 3 ст. 87 Закону передбачений особливий випадок прийняття на державну службу без конкурсу: «звільнений на підставі п. 1 ч. 1 ст. 87 Закону держслужбовець, у разі створення в державному органі, з якого його звільнено, нової посади чи появи вакантної посади, що відповідає кваліфікації державного службовця, протягом шести місяців з дня звільнення має право поворотного прийняття на службу за його заявою, якщо він був призначений на посаду в цьому органі за результатами конкурсу» [7].

А.В. Андрушко у дисертаційному дослідженні встановила характерні «ознаки конкурсу: 1) конкурс є одним із ефективних правових способів кадрового забезпечення державної служби; 2) при конкурсному відборі кадрів до органів державної служби створюється конкурентне середовище, учасники змагаються за отримання вакантної посади, перебуваючи у рівних умовах; 3) конкурс стимулює, сприяє заохоченню до оволодіння необхідними знаннями й підвищує ефективність роботи працівників; 4) конкурс, як показник попиту



на державну службу впливає на пропозицію (кадрове забезпечення) і створює, тим самим, безперервність освіти державних службовців [14, с. 8]. На основі цих ознак вона дала визначення конкурсу «як одного із правових способів раціонального підбору кадрів, метою якого є визначення найкращого серед його учасників щодо заміщення вакантної посади на державній службі за визначеними критеріями» [14, с. 8].

Законами України «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади» передбачено перевірки, під час яких виявляються особливості правового статусу державних службовців та правового регулювання державної служби. За результатами цих перевірок може бути відмовлено у прийнятті на державну службу або звільнено зі служби.

Та особа, яка вперше вступає на посаду державної служби, статус державного службовця набуває з дня публічного складення нею Присяги державного службовця. Повторно призначена на посаду особа складає Присягу з дня призначення на посаду.

У 2019 році Закон України «Про державну службу» було доповнено ст. 31-1, яка визначила особливості укладення контракту про проходження державної служби при необхідності забезпечення організації та виконання завдань, що мають тимчасовий характер, з укладанням контракту про проходження державної служби (на посади державної служби «Б» та «В»), а сам механізм укладення та дії контракту передбачено Порядком укладення контрактів про проходження державної служби, затвердженої постановою КМУ від 17.06.2020 р. № 494 [24]. Відповідно до ч. 3-4 Порядку рішення про віднесення посади державної служби до посад, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби, приймається суб'єктом призначення або керівником державної служби до проведення конкурсу, а в оголошенні про проведення конкурсу на посади державної служби, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби, обов'язково наводиться інформація про істотні умови контракту [24]. «Ч. 5 визначає істотні умови контракту, до яких

відноситься: 1) місце роботи і посада державної служби; 2) спеціальні вимоги до осіб, які претендують на посаду державної служби; 3) дата набрання чинності та строк дії контракту; 4) права та обов'язки сторін; 5) завдання і ключові показники результативності, ефективності та якості їх виконання, строки їх виконання; 6) режим праці та відпочинку; 7) умови оплати праці; 8) відповідальність сторін та вирішення спорів; 9) підстави зміни умов, припинення дії та розірвання контракту» [24]. Однак при укладенні контракту не допускається звуження обсягу прав державного службовця. За умовами контракту держслужбовець може працювати дистанційно, у тому числі з можливістю віддаленого доступу за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій. Гарантією захисту прав держслужбовця є заборона змінювати істотні умови контракту, які оголошені при проведенні конкурсу, а також те, що він укладається у письмовій формі та підписується суб'єктом призначення та самою особою, є невід'ємною частиною акту про призначення, і набирає чинності з дати, вказаної у ньому. Строк дії контракту – до 3 років (ч. 8) [24].

Ч. 12 Порядку визначила «підстави припинення контракту: 1) у разі закінчення строку, на який укладено контракт; 2) за ініціативою державного службовця або за угодою сторін; 3) за ініціативою суб'єкта призначення або керівника державної служби - у разі невиконання або неналежного виконання державним службовцем умов контракту; 4) у разі припинення державної служби з підстав, визначених ч. 1 ст. 83 Закону України «Про державну службу» [24]. «Дія контракту про проходження державної служби, за умови належного його виконання державним службовцем, може бути один раз продовжена за угодою сторін на той самий строк шляхом підписання сторонами відповідних змін до контракту» [24].

## **2.2. Особливості робочого часу, часу відпочинку та оплати праці державних службовців**

Слід зазначити, що за часів дії Закону України «Про державну службу» 1993 р. у питаннях правового регулювання робочого часу і часу відпочинку держслужбовців слід було спиратися на Кодекс законів про працю України [25] та інші законодавчі та нормативно-правові акти. З набуттям чинності нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. регулювання робочого часу і часу відпочинку здійснюється, перш за все, саме цим законодавчим актом.

Так, ст. 56 чинного Закону визначено, що тривалість робочого часу держслужбовця становить 40 годин на тиждень. У цій статті зазначено, що держслужбовці працюють за п'ятиденним робочим тижнем з двома вихідними днями. Водночас у п. 2 розд. III Типових правил внутрішнього службового розпорядку, затверджених наказом Національного агентства з питань держслужби від 03.03.2016 р. № 50 [26], уточнюється, що в держоргані, як правило, встановлюється п'ятиденний робочий тиждень. Також ч. 3 ст. 56 Закону передбачено «запровадження неповного робочого дня або неповного робочого тижня». Крім того, у ст. 56 Закону вказано, що «в загальному випадку держслужбовець за наказом керівника держслужби, про який повідомлена профспілка, зобов'язаний з'явитися на службу та відпрацювати понад тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні, в нічний час. За роботу у зазначені дні (години) держслужбовцю надають грошову компенсацію згідно з КЗпП або протягом місяця надають відповідні дні відпочинку за заявою держслужбовця. При цьому загальна тривалість роботи у зазначений «позаплановий» час не може перевищувати 4 годин протягом двох днів поспіль і 120 годин на рік» [7].

Трудовим законодавством передбачено час відпочинку. Одним з видів часу відпочинку є відпустки. Стаття 45 Конституції України передбачає право

працюючих на відпочинок, яке забезпечується наданням оплачуваної щорічної відпустки [6].

Відпустки за своїм характером та призначенням бувають досить різноманітними. Тому визначення поняття «відпустки» є дискусійним. Існують відпустки, які встановлюються з метою сприяння працівнику найбільших можливостей для відпочинку і відновлення трудових сил та надаються, як правило, на кінець кожного робочого року; друга категорія відпусток, хоч і називаються відпустками, але до відпочинку мають віддалене відношення (творчі відпустки або такі, що гарантуються матерям після народження ними дітей (соціальні відпустки).

Закон України «Про відпустки» [27] встановлює такі види відпусток: щорічні відпустки: основна відпустка; додаткова відпустка за роботу зі шкідливими та важкими умовами праці; додаткова відпустка за особливий характер праці; додаткові відпустки у зв'язку з навчанням; творчі відпустки; соціальні відпустки: відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами; відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; додаткова відпустка працівникам, які мають дітей; відпустки без збереження заробітної плати.

Для державних службовців час відпочинку, як і робочий час регулюється, перш за все, Законом України «Про державну службу». «Тривалість щорічної основної відпустки для держслужбовців становить 30 календарних днів» (ст. 57 Закону). Відпустка оплачується відповідно до законодавства. Так, при наданні щорічної основної відпустки держслужбовцю належить грошова допомога в розмірі середньомісячної заробітної плати. Відповідно до ст. 35 Закону «Про державну службу» 1993 р. ця виплата мала назву допомога на оздоровлення, що надавалася в розмірі посадового окладу.

Суттєво змінився підхід до визначення тривалості щорічної додаткової відпустки державних службовців. Так, у ч. 1 ст. 58 Закону зазначено: «За кожний рік державної служби після досягнення 5-річного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної

додаткової оплачуваної відпустки, але не більше як 15 календарних днів» [7]. Отже, за наявності 5-річного стажу державної служби щорічна додаткова відпустка держслужбовця становить 1 календарний день. Далі за кожний рік держслужби йому додається ще по одному дню, доки тривалість щорічної додаткової відпустки досягне максимуму - 15 календарних днів.

Затверджений постановою Кабінету Міністрів України Порядок надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток від 06.04.2016 р. № 270 передбачає [28] передбачає спеціальний механізм надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток за наявності стажу держслужби понад 12 років. Так, держслужбовцю, який відповідно до ст. 35 Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. за стаж держслужби:

«- 12 років - набув право на отримання додаткової відпустки тривалістю 9 календарних днів, додатковий день надається після наступних двох років державної служби;

- 13 років - набув право на отримання додаткової відпустки тривалістю 11 календарних днів, додатковий день надається після наступних трьох років державної служби;

- 14 років - набув право на отримання додаткової відпустки тривалістю 13 календарних днів, додатковий день надається після наступних чотирьох років державної служби» [28].

У Порядку вказано періоди, коли додаткова відпустка не надається. Її, зокрема, не надають за час перебування:

«1) у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

2) у відпустках без збереження заробітної плати:

- у разі, коли дитина потребує домашнього догляду (тривалістю, визначеною в медичному висновку, але не більше ніж до досягнення дитиною шестирічного віку);

- у разі, коли дитина хвора на цукровий діабет I типу (інсулінозалежний), не більш як до досягнення дитиною шістнадцятирічного віку;

- у разі, коли дитині встановлено категорію «дитина з інвалідністю підгрупи А» (до досягнення дитиною вісімнадцятирічного віку)» [28].

Додаткова відпустка не надається державному службовцю за час навчання в навчальному закладі, установі, організації незалежно від форми власності, що має право надавати освітні послуги, зокрема за кордоном, для підвищення рівня професійної компетентності з відривом від виробництва [29, с. 44].

Щорічні відпустки, як основна, так і додаткова, на прохання державного службовця можуть бути поділені на частини, однак з дотриманням певних правил:

- основна відпустка - на частини будь-якої тривалості за умови, що основна безперервна її частина становитиме не менше 14 календарних днів;
- додаткова - на частини будь-якої тривалості [27].

Надається разом з основною щорічною відпусткою і додаткова відпустка державним службовцям або окремо від неї за згодою між державним службовцем і керівником державної служби в державному органі відповідно до затвердженого графіка відпусток.

Невикористана додаткова відпустка чи її частина надається державному службовцю в будь-який час відповідного року чи приєднується до відпустки в наступному році. За згодою між державним службовцем і керівником державної служби в державному органі додаткові відпустки за попередній і поточний періоди можуть бути надані одночасно.

Додаткова оплачувана відпустка, яка надається державним службовцям, належить до щорічних відпусток, передбачених статтею 4 Закону України «Про відпустки». Тому «право на таку відпустку в перший рік роботи державного службовця настає за наявності права на основну відпустку повної тривалості, тобто після шести місяців роботи у відповідному державному органі. До настання шестимісячного терміну щорічна відпустка повної тривалості надається лише окремим категоріям працівників за їхнім бажанням (ст. 10 Закону «Про відпустки»)» [27].

Державного службовця можуть відкликати зі щорічної (основної або додаткової за стаж державної служби) відпустки (ст. 60 Закону). На таке відкликання згода держслужбовця не потрібна [7]. Проте, на відміну від попередньої версії законодавства про державну службу, з 1 травня 2016 р. при оформленні відкликання держслужбовця з щорічної відпустки слід керуватися спеціальним нормативним документом - Порядком відкликання державного службовця з щорічної відпустки, затвердженим постановою КМУ від 25.03.2016 р. № 230 [30]. У п. 3 Порядку № 230 вказано, що «підставою для відкликання держслужбовця з щорічної відпустки є необхідність виконання невідкладного завдання, про яке не було і не могло бути повідомлено при наданні щорічної відпустки, за умови неможливості виконання такого завдання іншою уповноваженою на це особою» [30].

Служба управління персоналом держоргану «повідомляє (з використанням засобів телефонного та електронного (за наявності) зв'язку та/або поштового зв'язку) держслужбовця про прийняте рішення щодо його відкликання із щорічної відпустки: у разі необхідності виконання невідкладного завдання - не пізніше ніж за 5 календарних днів до такого відкликання; у разі необхідності виконання особливо важливих завдань для відвернення стихійного лиха, захисту та/або збереження життя і здоров'я громадян, забезпечення захисту та/або відновлення прав чи інтересів людини або громадянина - не пізніше ніж за 2 календарні дні до такого відкликання» [31, с. 35].

Крім того, відповідно до п. 8 Порядку № 230 «служба управління персоналом державного органу ознайомлює (у день прибуття на службу) державного службовця з наказом (розпорядженням) про його відкликання та надає завірену копію такого наказу (розпорядження)» [30].

Новелою в регулюванні відкликання державного службовця з щорічної відпустки став припис про відшкодування державною службовцю непередбачених витрат, пов'язаних з його відкликанням із щорічної відпустки

(ч. 3 ст. 60 Закону) [7]. Процедура закріплена Порядком, який затверджено постановою КМУ від 25.03.2016 р. № 231 [32].

Відповідно до цього Порядку «відшкодування непередбачуваних витрат здійснюється в разі відкликання державного службовця зі щорічної основної або додаткової відпустки під час його перебування в санаторно-курортному закладі, іншому місці відпочинку (лікування), як у межах України, так і за кордоном, у зв'язку з чим він змушений здійснити непередбачувані витрати, пов'язані з прибуттям на роботу» [32; 33, с. 37].

Позитивними змінами правового регулювання службово-трудої діяльності за новим законодавством є визначення чіткої системи оплати праці даної категорії працівників. Згідно з ч. 2 ст. 50 Закону заробітну плату працівника-державного службовця складає: «посадовий оклад; надбавки за вислугу років; надбавки за ранг державного службовця; премії, в разі їх встановлення» [7].

Ст. 52 Закону визначає різні надбавки та виплати, які включають:

1. Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків посадового окладу.

2. Розмір надбавки за ранг державного службовця визначається Кабінетом Міністрів України під час затвердження схеми посадових окладів на посадах державної служби.

3. Виплата за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця встановлюється керівником державної служби державному службовцю за поданням його безпосереднього керівника у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця.

4. Виплата за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби встановлюється керівником державної служби за поданням безпосереднього керівника державним службовцям, між якими здійснено розподіл обов'язків за вакантною посадою,



пропорційно додатковому навантаженню за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою.

5. Компенсація за роботу, що передбачає доступ до державної таємниці, виплачується в розмірі та порядку, визначених Кабінетом Міністрів України [7].

Дане положення достатньо чітко визначає систему оплати працівників державної служби, до якої включені виплати та доплати, поряд із основною заробітною платою посадовців. Вказана стаття повинна була б гарантувати належний рівень матеріального забезпечення державного службовця за виконуваним ним службово-трудова завдання, однак реалії сучасного життя ілюструють інше.

Нормативною базою регулювання оплати праці державних службовців стала Постанова КМУ від 18.01.2017 р. «Питання оплати праці працівників державних органів [34].

Відповідно до ч. 3 ст. 50 Закону «за результатами роботи та щорічного оцінювання службової діяльності державним службовцям можуть встановлюватися премії. До премій державного службовця належать: премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності; місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу; місячна або квартальна премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення)» [7].

При цьому загальний розмір місячних або квартальних премій, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати 30 відсотків фонду його посадового окладу за рік. Чітко визначені премії державних службовців, а також обмеження їх розміру є результатом більш ефективного нормативно-правового регулювання оплати праці державних службовців. Постановою КМУ від 18.01.2017 р. № 15 затверджено Порядок преміювання державних службовців, які займають посади державної служби категорії А [34].

Відповідно до «Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям», затв. Постановою КМУ від 18.01.2017 р. № 15 [34] до «додаткових стимулюючих виплат державним службовцям належать надбавки:

- 1) за інтенсивність праці;
- 2) за виконання особливо важливої роботи.

Ці надбавки встановлюються державним службовцям у відсотках до посадового окладу» [34].

Як зазначає М.Р. Капінус, «заробітна плата державного службовця повинна забезпечувати належний рівень життя працівників державної служби та їх сімей, залучати й утримувати висококваліфікованих спеціалістів, які працюють в органах державної чи місцевої влади, а також запобігати виникненню корупційних проявів в службово-трудої діяльності даної категорії працівників й створювати умови для результативного функціонування державної служби» [35].

Оплата праці працівників державної служби відіграє важливе значення в їх трудових правовідносинах, а визначена в Законі система оплати праці є достатньо чіткою і дозволяє виплачувати належну й гідну винагороду даній категорії працівників за виконувану ними службово-трудою діяльність. Чіткість та конкретизація, зокрема, проявляються через визначення рівнів посадових окладів у ст. 51 Закону.

З метою встановлення розмірів посадових окладів державні органи поділяються за такими рівнями:

«1) Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, постійно діючий допоміжний, допоміжні, консультативно-дорадчі органи, утворені Президентом України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, Національна служба посередництва і примирення, Секретаріат Національної тристоронньої соціально-економічної ради, апарати (секретаріати) Ради національної безпеки і оборони України,

Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Конституційного Суду України, Верховного Суду, Офісу Генерального прокурора;

2) міністерства, центральні органи виконавчої влади із спеціальним статусом, який встановлений законом, апарати (секретаріати) вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) інші державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України;

4) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя;

5) державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення» [7].

«Схема посадових окладів на посадах державної служби та умови оплати праці державних службовців, з якими укладаються контракти про проходження державної служби, визначаються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Мінімальний розмір посадового окладу у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення, не може бути менше двох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом» [7].

Проблема заохочення є важливим стимулюючим елементом трудового процесу і від нього залежить результативність, ефективність кожного державного службовця. У Законі України «Про державну службу» детально регламентовано процес заохочення державних службовців. Відповідно до ст. 53 зазначеного Закону «за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги до державних службовців застосовують такі види заохочень: 1) оголошення подяки; 2) нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; 3) дострокове присвоєння

рангу в порядку, визначеному цим Законом; 4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота); 5) представлення до відзначення державними нагородами» [7].

«Заохочення до державних службовців, які займають посади категорій «Б» і «В», застосовуються керівником державної служби, а щодо державних службовців, які займають посади категорії «А», - суб'єктом призначення. Заохочення не застосовуються до державного службовця протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення (ч. 2, 3)» [7].

Необхідно підкреслити, що реформування оплати праці державних службовців планувалося завершитися до кінця 2018 р. Нова модель посадових окладів і конкурентоспроможний рівень зарплат повинен був стимулювати державних службовців до ефективнішого виконання завдань і залучити до державної служби кваліфікований персонал.

Довгий час в структурі оплати праці державного службовця лише 30% посадовий оклад, а 70% - надбавки, доплати і премії, але після закінчення реформування системи оплати праці, навпаки, 70% повинен був стати посадовий оклад, а 30% - стимулюючі надбавки. «Розмір оплати праці держслужбовців не повинен залежати від настрою міністра чи керівника установи в конкретний момент, головне - професіоналізм, і він буде належним чином оплачений. Також керівництво може застосовувати додаткові стимулюючі надбавки, доплати» [36, с.14].

Ст. 54 Закону України «Про державну службу» встановлює «право державних службовців на соціально-побутове забезпечення, яке включає службове житло та матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань» [7]. Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. № 500. Відповідно до нього така «допомога надається один раз на рік у порядку, який затвердив керівник державної служби, за особистою заявою в розмірі, який не перевищує

середньомісячної заробітної плати, в межах фонду оплати праці» [37]. Рішення про надання керівнику та його заступникам такої допомоги приймається керівником відповідного державного органу за погодженням із відповідним органом вищого рівня [37].

У цілому посадові оклади на першому етапі реформування оплати праці державних службовців збільшилися на 10% і керівникам державних органів було надано право встановлювати надбавку за високі досягнення у праці, додаткове навантаження, стаж. Перший етап реформи в системі оплати праці розпочався з 1 травня 2016 р. Планувалося перейти на європейську модель оплати праці державних службовців. Однак реалії соціально-економічного розвитку, тривала епідемія і повномасштабне вторгнення РФ яке призвело до часткової окупації наших територій, знищення частини інфраструктури, падіння економіки, не просто загальмували цей процес, але зробили можливість проведення реформ неможливою.

### **2.3. Припинення державної служби**

Підстави припинення державної служби передбачені у ст. 83 Закону України «Про державну службу». Відповідно до даної статті державна служба припиняється: «1) у разі втрати права на державну службу або його обмеження; 2) у разі закінчення строку призначення на посаду державної служби; 3) за ініціативою державного службовця або за угодою сторін; 4) за ініціативою суб'єкта призначення; 5) у разі настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін; 6) у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку із зміною її істотних умов; 7) у разі виходу державного службовця на пенсію або досягнення ним 65-річного віку, якщо інше не передбачено законом; 8) у разі застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; 9) з підстав, передбачених контрактом про проходження державної служби (у разі укладення) передбачених» [7].

«Зміна керівників або складу державних органів, керівників державної служби в державних органах та безпосередніх керівників не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників» [7].

У разі звільнення з державної служби на підставі пунктів 6 і 7 ч. 1 ст. 83 Закону державному службовцю виплачується вихідна допомога у розмірі середньої місячної заробітної плати. Така допомога виплачується при звільненні за п.7 ч.1 ст. 83 одноразово за бажанням особи у разі виходу на пенсію або досягнення 65-річного віку [7]. «Однак особа, яка досягла 65 років, може бути залишена на службі за його згодою у зв'язку з потреба державної служби, але не більше 70-річного віку за рішенням про продовження строку перебування на державній службі, яке приймається суб'єктом призначення щороку» [7].

Згідно зі ст. 84 Закону «Про державну службу» підставами для припинення державної служби у зв'язку із втратою права на державну службу або його обмеженням є: «1) припинення громадянства України або виїзд на постійне проживання за межі України; 2) встановлення факту наявності у державного службовця громадянства іноземної держави або набуття громадянства іншої держави під час проходження державної служби; 3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов'язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного кримінального правопорушення та/або встановлення заборони займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави; 4-1) набрання законної сили рішенням суду щодо такого державного службовця про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених ст. 290 ЦПКУ випадках, необґрунтованими

та їх стягнення в дохід держави; 5) наявність відносин прямої підпорядкованості близьких осіб у випадку, передбаченому ст. 32 Закону; 7) наявність у державного службовця реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб» [7].

У випадках, зазначених у пунктах 1-4, 6 ч.1 ст. 84 Закону, «суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у триденний строк з дня настання або встановлення факту, передбаченого цією статтею, якщо інше не встановлено законом, а у випадку, зазначеному у п. 5 ч. 1 ст. 84 Закону, - у порядку, визначеному ст. 32 Закону» [7]

Ст. 85 Закону «Про державну службу» передбачено припинення державної служби у зв'язку із закінченням строку призначення на посаду державної служби. Так, «у разі призначення на посаду державної служби на певний строк державний службовець звільняється з посади в останній день цього строку. П. 2 ч. 1 цієї статті визначає, що у разі призначення на посаду державної служби з укладенням контракту державний службовець звільняється в останній день строку дії контракту» [7].

«Державний службовець, призначений на посаду державної служби на період заміщення тимчасово відсутнього держслужбовця, за яким зберігалася посада державної служби, звільняється з посади в останній робочий день перед днем виходу на службу тимчасово відсутнього державного службовця. У такому разі тимчасово відсутній державний службовець зобов'язаний письмово повідомити керівника державної служби не пізніше як за 14 календарних днів про свій вихід на службу» [7].

Відповідно до ч. 1 ст. 86 Закону, держслужбовець «має право звільнитися зі служби за власним бажанням, попередивши про це суб'єкта призначення у письмовій формі не пізніше як за 14 календарних днів до дня звільнення. Відповідно до ч. 2 зазначеної статті, державний службовець може бути звільнений до закінчення двотижневого строку, передбаченого частиною першою цієї статті, в інший строк за взаємною домовленістю із суб'єктом

призначення, якщо таке звільнення не перешкоджатиме належному виконанню обов'язків державним органом» [7].

«Суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця у строк, визначений у поданій ним заяві, у випадках, передбачених законодавством про працю» [7].

Закон передбачає припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення. Так, відповідно до ст. 87 Закону підставами для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення є: «1) скорочення чисельності або штату державних службовців, скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців, реорганізація державного органу; 1-1) ліквідація державного органу 2) встановлення невідповідності державного службовця займаній посаді протягом строку випробування; 3) отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності; 4) вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку, який передбачає звільнення» [7]. Щодо звільнення на підставі п.1 та 1-1, то передбачено попередження про наступне звільнення у письмовій формі не пізніше ніж за 30 календарних днів. Одночасно такій особі пропонується інша рівнозначна посада або, як виняток, нижча посада відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей. І необхідно враховувати переважне право на залишенні на роботі, яке передбачено ст. 42 Кодексу законів про працю України [25]. Наказ (розпорядження) про звільнення державного службовця у випадках, передбачених ч. 1 ст. 87, може бути виданий «суб'єктом призначення або керівником державної служби у період тимчасової непрацездатності державного службовця або його відпустки із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки. У такому випадку



оформлення і видача трудової книжки, а також розрахунок при звільненні проводяться протягом семи днів з дня звільнення» [7].

Підставою для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення може бути нез'явлення державного службовця на службу протягом більш як 120 календарних днів підряд або більш як 150 календарних днів протягом року внаслідок тимчасової непрацездатності (без урахування часу відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами), якщо законом не встановлено більш тривалий строк збереження місця роботи (посади) у разі певного захворювання.

За державним службовцем, який втратив працездатність під час виконання посадових обов'язків, посада зберігається до відновлення працездатності або встановлення інвалідності.

Процедура вивільнення державних службовців на підставі п. 1 ч. 1 ст. 87 Закону визначається законодавством про працю. Звільнення на підставі п. 1 ч. 1 ст. 87 Закону «Про державну службу» допускається лише у разі, якщо державного службовця не може бути переведено на іншу посаду відповідно до його кваліфікації або якщо він відмовляється від такого переведення [7].

У разі звільнення з державної служби на підставі п. 1 та 1-1 ч. 1 ст. 87 Закону «Про державну службу» держслужбовцю виплачується вихідна допомога у розмірі середньої місячної заробітної плати.

Підставами для припинення державної служби у зв'язку з обставинами, що склалися незалежно від волі сторін відповідно до ст. 88 Закону «Про державну службу» є: «1) поновлення на посаді державної служби особи, яка раніше її займала; 2) неможливість виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я за наявності медичного висновку, порядок надання якого визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я; 3) набрання законної сили рішенням суду про визнання особи недієздатною або

про обмеження дієздатності особи; 4) визнання державного службовця безвісно відсутнім чи оголошення його померлим; 5) обрання на виборну посаду до органу державної влади або органу місцевого самоврядування з дня набуття повноважень; 6) смерть державного службовця» [7].

У 2019 р. Закон було доповнено ст. 88-1, згідно з якою «контрактом про проходження державної служби можуть бути встановлені додаткові, крім передбачених цим Законом, підстави припинення державної служби, і тому державна служба буде припинена на підставах, передбачених у контракті» [7].

Держслужбовець зобов'язаний до звільнення з посади чи переведення на іншу посаду передати справи і довірене у зв'язку з виконанням посадових обов'язків майно (далі - майно) особі, уповноваженій суб'єктом призначення у відповідному державному органі. Уповноважена особа зобов'язана прийняти справи і майно.

Факт передачі справ і майна засвідчується актом, що складається у двох примірниках і підписується уповноваженою особою, керівником служби управління персоналом відповідного державного органу та державним службовцем, який звільняється. Один примірник акту видається державному службовцю, який звільняється, другий примірник або його копія долучається до особової справи цього державного службовця.

У разі якщо через невиконання обов'язку щодо передачі справ і майна створено істотну загрозу публічним інтересам, особа може бути притягнена до відповідальності згідно із законом.

Стаття 7 Закону України «Про державну службу» деталізувала норми законодавства про працю, що стосується вступу на державну службу та її проходження, а саме оплати праці, заохочень, робочого часу, часу відпочинку, припинення державної служби. Відповідно до чинного законодавства всі повнолітні громадяни, які вільно володіють державною мовою на рівні, визначеним Національною комісією зі стандартів державної мови та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: магістра - для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії «В», мають рівне

право доступу до державної служби. Вступаючи до державної служби особи мають бути професійно компетентними. Вступ на державну службу відбувається шляхом призначення громадянина України на посаду за результатами конкурсу (за певним виключенням, визначеним законодавством у мирний час). У Законі визначена чітка система оплати праці держслужбовців. До неї поряд із основною заробітною платою посадовців включені надбавка за вислугу років, надбавка за ранг держслужбовця та премії. Тривалість робочого часу державного службовця становить 40 годин на тиждень. Державний службовець має право на відпочинок, перш за все, на щорічну та додаткову відпустку. В Законі «Про державну службу» чітко визначено підстави припинення державної служби: у разі втрати права на державну службу або його обмеження; у разі закінчення строку призначення на посаду державної служби тощо.

Треба зазначити, що незважаючи на прогресивні положення чинного Закону України «Про державну службу» (порівняно з попередніми), які визначають підвищені вимоги до вступу на державну службу, особливості її проходження, детально регламентують порядок оплати праці і заохочення державних службовців, їхній робочий час і час відпочинку, а також припинення службово-трудова відносин, сьогодні ще залишається чимало проблем, пов'язаних з підвищенням ефективності правового регулювання праці державних службовців. Ми погоджуємося з позицією проф. М.І. Іншина, який визначив, що «на сучасному етапі реформування державної служби основи соціально-правового та службово-правового захисту державних службовців повинні містити такі складові: 1) підвищення престижності державної служби; 2) достатньо високе, регулярно виплачуване грошове забезпечення, розміри якого мають підвищуватися з ростом кваліфікації, збільшенням стажу службово-трудова діяльності; 3) створення нормальних умов служби, забезпечення приміщенням, транспортом, телефонами, правильна організація розпорядку й режиму робочого дня; 4) державне страхування, гарантоване високе пенсійне та медичне забезпечення; 5)

безперервне забезпечення службової перспективи, стабільність службово-трудова відносин, підвищення рівня кваліфікації» [15, с. 18]. Однак всі особливості проходження державної служби у цьому розділі ми розглянули в умовах мирного часу, але майже три роки ми ведемо війну з РФ і виборюємо своє право на життя, незалежність, свободу та свій національний вибір. Тому в умовах воєнного часу суттєво змінюються інститути соціально-економічного життя, у тому числі зміни відбулися і у проходженні державної служби, які будуть досліджені у наступному розділі.

### РОЗДІЛ 3.

## ЗМІНИ В ПРОХОДЖЕННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ОБУМОВЛЕНІ УМОВАМИ ВОЄННОГО СТАНУ

### 3.1. Вступ на посади державної служби в період воєнного стану

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. «воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень» [38]. Зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб визначено цим Законом.

Правовою базою змін у проходженні державної служби у цей період стали: Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-IX (у редакції Закону № 2353-IX від 01.07.2022) [39]; Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 № 2259-IX [40]; Постанова КМУ від 12 квітня 2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних

службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» [41]; Постанова КМУ від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» [34]; Постанова КМУ від 07 березня 2022 року № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану» [42]; Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо проходження публічної служби в умовах воєнного стану [43].

«В умовах воєнного стану Президент України, Верховна Рада України діють виключно на підставі, у межах повноважень та способ, визначені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим Законом та іншими законами України (ст. 9)» [38].

«У період дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідальну діяльність (ст. 10)» [38].

З урахуванням вимог ст. 4 Закону «Про правовий режим воєнного стану» на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – військові адміністрації.

Відповідно до ч. 5 ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» «у разі набуття районною, обласною державною адміністрацією

статусу відповідної районної, обласної військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення зі списків особового складу, а також за рішенням керівника районної, обласної військово-цивільної адміністрації на посади державних службовців у такій адміністрації можуть призначатися інші особи, які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору» [44].

Однак за необхідності є можливим внесення змін до штатного розпису державного органу, зокрема передбачивши замість вакантних посад державної служби посади працівників, які виконують функції з обслуговування та працівників патронатних служб. Заповнення таких посад здійснюється без проведення конкурсу шляхом укладення трудового договору. «У період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад (ч. 5 ст. 10)» [38].

«Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, призначені відповідно до абзацу першого цієї частини, не можуть бути

переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування (ч. 5 ст. 10) » [38].

Окремі види робіт (послуг) можуть здійснюватися на умовах цивільно-правового договору з державним органом. Тому необхідно подати заяву; заповнити особову картку встановленого зразку; документи, що підтверджують наявність громадянства України; документи, які підтверджують освіту та досвід роботи згідно з вимогами, встановленими щодо відповідних посад. Особи не подають електронну декларацію та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою.

Спеціальна перевірка, яка передбачена Законом України «Про запобігання корупції», стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, а також перевірка, передбачена Законом «Про очищення влади», не проводяться.

Досліджуючи інститут присяги, О.Л. Кравчук зазначає, що «складення присяги при вступі на державну службу варто зберегти лише як правило професійної поведінки, що має етично-правовий характер» [45, с.126]. З одного боку, це правило повинно виступати як рекомендації для державного службовця: як вони повинні виконувати свої професійні повноваження, а з іншого боку – бути принципами та вимогами до професійної поведінки [45, с. 126].

Після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше 6-ти місяців з дня його припинення чи скасування, на такі посади оголошуються конкурси. Граничний строк перебування призначеної без конкурсу особи на посаді – 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану.

Закон передбачає, що «після припинення або скасування воєнного стану особи, прийняті на посади по особливій процедурі в умовах воєнного стану, у разі неподання ними декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про



запобігання корупції», документа про підтвердження рівня володіння державною мовою у визначений строк, а також неподання особою, яка під час дії воєнного стану призначена на посаду, яка передбачає зайняття відповідального або особливо відповідального становища, або посаду з підвищеним корупційним ризиком, документів, передбачених ст. 57 Закону України «Про запобігання корупції» у визначений строк, такий державний службовець або посадова особа місцевого самоврядування, особа, яка займає посаду, що передбачає зайняття відповідального або особливо відповідального становища, або посаду з підвищеним корупційним ризиком, звільняється із займаної посади протягом трьох робочих днів після завершення цього строку» [38].

«Особи, звільнені з посад державної служби та служби в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, протягом одного року після припинення чи скасування воєнного стану можуть бути прийняті на рівнозначні або нижчі посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування без проведення конкурсу ч.10. ст. 10» [38].

Підсумовуючи особливості проходження державної служби в умовах воєнного стану, необхідно визначити, що на відміну від правового регулювання такого проходження в умовах миру, яке здійснюється Законом України «Про державну службу», і лише частково трудовим законодавством, в умовах воєнного стану це змінилося. На початку війни набрав чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022, а згодом, до нього було внесено зміни Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022. І саме цей Закон став визначати особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування; особливості трудових відносин державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [39]. І тому саме Закон України «Про організацію трудових відносин в

умовах воєнного стану» в останній редакції став частиною трудового законодавства та законодавства щодо вступу, проходження, припинення державної служби [46].

### **3.2. Правове регулювання відхилень у службово-трудовах відносинах та зміни істотних умов проходження служби в умовах воєнного стану**

У разі виникнення обставин, які через відсутність організаційних та/або технічних умов, які необхідні для виконання державним службовцем своїх завдань та функцій, роблять неможливими їх виконання, а також у разі дії невідвортної сили або інших причин, оголошується простій для окремого підрозділу або органу в цілому. Простій оголошується, якщо неможливо перевести державного службовця за посадою на дистанційну роботу. Правове регулювання оголошення простою та оплата праці за цей час здійснюється на підставі ст. ст. 34, 113 Кодексу законів про працю України [25].

Оголошення простою в державному органі здійснюється з урахуванням норм КЗпП України (ст. 34 «Тимчасове переведення на іншу роботу в разі простою» і ст. 113 «Порядок оплати часу простою») [25]. Обставини, які викликали простій, фіксують в акті простою, з обов'язковим зазначенням причини припинення роботи всього державного органу або окремих структурних підрозділів (тимчасова окупація, руйнування будівлі тощо), дати і час початку простою і прогнозований час його закінчення. Простій оформлюється наказом і оголошується працівникам під розписку у будь-який можливий спосіб або за допомогою електронного зв'язку. В наказі вказується: якщо простій не поширився на весь орган, то вказують перелік структурних підрозділів, на які він поширився; дата початку простою; дату його закінчення, якщо це можливо або подію, з якою буде пов'язане його закінчення; необхідність або звільнення працівників бути присутніми на віддалених робочих місцях або своїх робочих місцях.

Важливим є питання оплати праці при простой. Відповідно до п.1 Постанови КМУ від 07.03.2022 р. № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану» встановлено «право керівників державних органів, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, до припинення чи скасування воєнного стану в Україні в межах фонду заробітної плати, передбаченого у кошторисі, самостійно визначати розмір оплати часу простою працівників, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу)» [42].

В період воєнного стану може бути запроваджена дистанційна робота. Поняття «дистанційна робота» закріплено ст. 60-2 КЗпП: «це форма організації праці, за якої робота виконується працівником поза робочими приміщеннями чи територією роботодавця, в будь-якому місці за вибором працівника та з використанням інформаційно-комунікаційних технологій» [25]. У разі запровадження дистанційної роботи працівник самостійно визначає робоче місце та несе відповідальність за забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на ньому (ч.2 ст. 60-2) [25]. Ініціатива може виходити від державного органу, і тоді таке запровадження оформлюється відповідним наказом, з яким працівника необхідно ознайомити під підпис або за допомогою електронного зв'язку. Якщо ініціатива виходить від державного службовця, він звертається до безпосереднього керівника усно або за допомогою електронного зв'язку з пропозицією переведення на дистанційну роботу. Відповідно до Постанови КМУ від 12.04.2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» дистанційна робота «може запроваджуватися у разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їх посадових обов'язків, а робота державних службовців та працівників державного органу за межами України допускається лише у разі службового відрядження, оформленого в установленому порядку» [41]. «Якщо державний службовець перебуває у свій робочий час в Україні поза

межами робочого місця без рішення керівника або закордоном, за виключенням службового відрядження, яке оформлене в установленому порядку, до таких працівників може бути застосовано дисциплінарне стягнення» [41]. Оплата дистанційної роботи провадиться у повному обсязі відповідно до законодавства.

Важливим питанням регулювання службово-трудових відносин в період воєнного стану є правове регулювання заміщення тимчасово відсутнього державного службовця та проведення конкурсного відбору за таких обставин. Ч. 2 ст. 34 Закону України «Про державну службу» визначає можливість строкового призначення на посаду у разі заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким зберігається посада державної служби [7]. Згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 «у період дії воєнного стану скасовано конкурси для призначення на посади державної служби; в органах місцевого самоврядування; керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій» [40]. Тому строкове призначення на посаду або зайняття посади державної служби на період заміщення тимчасово відсутнього державного службовця здійснюється без проведення відповідного конкурсу.

Ст. 41 Закону України «Про державну службу» встановлює можливість переведення державного службовця без конкурсу з урахуванням його професійної підготовки та професійних компетентностей: «1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням керівника державної служби або суб'єкта призначення; 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та суб'єкта призначення або керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець»

[7]. Таке переведення в мирний час допускається лише за зголою працівника. Однак ст. 3 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» встановлює, що «роботодавець має право перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (крім переведення на роботу в іншу місцевість, на території якої тривають активні бойові дії), якщо така робота не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, що ставлять або можуть становити загрозу життю чи нормальним життєвим умовам людей, з оплатою праці за виконану роботу не нижче середньої заробітної плати за попередньою роботою» [39].

У період проходження служби можуть бути змінені істотні умови, до яких відносяться «зміна: 1) належності посади державної служби до певної категорії посад; 2) основних посадових обов'язків; 3) умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення; 4) режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу; 5) місця розташування державного органу (в разі його переміщення до іншого населеного пункту) (ст. 43 Закону України «Про державну службу»)» [7]. Про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 30 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати.

У разі незгоди державного службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку із зміною істотних умов державної служби він «подає керівнику державної служби заяву про звільнення на підставі п. 6 ч. 1 ст. 83 «Про державну службу» або заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду не пізніше як за 30 календарних днів з дня ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов державної служби» [7].

«Якщо протягом 30 календарних днів з дня ознайомлення державного службовця з повідомленням про зміну істотних умов служби від нього не

надійшли заяви, він вважається таким, що погодився на продовження проходження державної служби» [7].

Суттєві зміни відбулися в сфері обмежень на роботу за сумісництвом. У зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» від 8 липня 2022 року ст.2-8 встановлено, що «в період воєнного стану зняті обмеження щодо роботи за сумісництвом державних службовців (крім державних службовців категорії «А»), посадових осіб місцевого самоврядування (крім посадових осіб, посади яких віднесені до першої - третьої категорій), якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою, за умови що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, стосовно яких такі державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців. Такі особи зобов'язані припинити зайняття іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) чи підприємницькою діяльністю протягом 15 робочих днів з дня припинення простою або закінчення відпустки» [47].

### **3.3. Особливості надання відпусток та припинення державної служби у період воєнного стану**

Завершимо розгляд особливостей службово-трудова відносин державних службовців в період воєнного стану дослідженням змін інституту відпочинку, а саме відпусток. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» виділимо специфіку надання щорічної основної відпустки: «1) надається за рішенням керівника державного

органу; 2) може бути обмеженою тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік; 3) якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану. За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати; 4) у разі звільнення працівника у період дії воєнного стану йому виплачується грошова компенсація відповідно до трудового законодавства» [39].

Зазнали змін і норми законодавства щодо надання щорічних додаткових відпусток. Відповідно до Закону України «Про державну службу» держслужбовець може скористатися щорічною додатковою оплачуваною відпусткою як і в мирний час, про що ми писали вище. Крім того, не визначено обмежень щодо можливості використати додаткову відпустку у зв'язку з навчання, творчу відпустку, всі види соціальних відпусток тощо. Однак «керівник державного органу може відмовити держслужбовцю у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення)» [39].

Крім того, зазнали змін і норми щодо надання відпусток без збереження заробітної плати. Протягом періоду дії воєнного стану «керівник державного органу на прохання держслужбовця може надавати йому відпустку без збереження заробітної плати без обмеження строку, визначеним ч.1 ст. 26 Закону України «Про відпустки», без зарахування часу перебування у такій відпустці до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку (ч. 3 ст.12)» [39]. «Якщо ж працівник виїхав за межі нашої держави або набув статусу внутрішньо переміщеної особи, керівник зобов'язаний надати йому відпустку без збереження заробітної плати тривалістю, визначеною у заяві, але не більше 90 календарних днів, без зарахування часу перебування у відпустці



до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку, згідно з п.4 ч.1 ст. 9 Закону України «Про відпустки» (ч. 4 ст.12)» [39].

Дослідження проходження державної служби в умовах воєнного часу буде неповним без аналізу особливостей припинення державної служби та ті новели, які були внесені до законодавства з урахуванням соціально-економічної ситуації у воюючій державі, тимчасової окупації частини території України, перебування окремих населених пунктів під постійними обстрілами та специфікою виконання держслужбовцями завдань, які є реалізацією функцій держави.

Основні підстави припинення держслужби зазначені у ст. 83 Закону України «Про державну службу», вони залишилися без змін. Однак зараз існують особливості припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення, які не діють у мирний час. Мова йде про «звільнення державного службовця з ініціативи керівника у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку) із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки (ч. 1 ст. 5 )» [39].

Важливим аспектом аналізу особливостей проходження державної служби є питання оцінки результатів діяльності державних службовців. Погоджуємося с думкою науковців О.В. Чурсіна, Я.В. Фенич, В.І. Дьордяй які зазначали, що «ефективність виконання держслужбовцями своїх посадових обов'язків є основою ефективного функціонування всього механізму державного управління, а тому оцінка результатів їх діяльності повинна сприяти покращенню якості роботи органів держави» [48, с. 239; 49, с. 460].

Відповідно до роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби «щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану без



проведення конкурсу на зайняття посад державної служби оцінювання є обов'язковою процедурою для всіх осіб, які обіймають посади державної служби, включаючи державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану, тобто без проходження конкурсу на зайняття посад державної служби. Процедура проведення оцінювання передбачає єдині підходи і умови для всіх учасників» [50].

Однією із гарантій службово-трудова прав державних службовців є звернення до суду за захистом своїх порушених або таких, що особа вважає порушеними, прав до суду. В умовах воєнного стану ця гарантія може бути реалізована, як і у мирний час. Наведемо приклад звернення до суду державного службовця, який був звільнений у зв'язку зі скороченням посади.

Справа розглядалася Київським окружним адміністративним судом за правилами спрощеного позовного провадження 29 вересня 2023 року № 320/13037/23. Особа 1 подала позов до Міністерства аграрної політики та продовольства України про визнання протиправним та скасування наказу і з вимогою поновити на посаді директора Департаменту з комунікаційної політики та організаційного забезпечення Міністерства аграрної політики та продовольства України з 31.12.2022 р.

«В обґрунтування позовних вимог позивачем зазначено про порушення відповідачем процедури звільнення Особи 1 із займаної посади шляхом невжиття заходів для переведення його на рівнозначну посаду, внаслідок чого порушено основні засади діяльності органу державної влади та трудові гарантії, права позивача як працівника та державного службовця» [51].

«Відповідачем у поданому до суду 18.07.2023 відзиві на позовну заяву позовні вимоги Особа 1 не визнано, вказавши, що на виконання вимог частини третьої статті 87 Закону України «Про державну службу» позивачу було надано письмове попередження про наступне звільнення від 15.11.2022 та запропоновано усі вакантні посади Міністерства аграрної політики та продовольства України (крім політичної посади, посади патронантної служби, посади дипломатичного радника, призначення на які потребує спеціальної

перевірки, а також двох посад, потребу щодо яких оприлюднено на вебсайті Мінагрополітики у рубриці «Кадрова політика» та однієї посади, щодо якої надіслано гарантійний лист про призначення особи за переведенням) станом на 15 листопада 2022 року згідно з переліком, який додавався до вказаного попередження» [51].

Особа 1 була звільнено з посади директора Департаменту з комунікаційної політики з організаційного забезпечення 30 грудня 2022 року за ініціативою суб'єкта призначення відповідно до п. 1 ч.1 ст. 87 Закону України «Про державну службу».

«Суд звертає увагу, що норма ч. 3 ст. 87 Закону України «Про державну службу» зобов'язує роботодавця у разі скорочення посади державної служби запропонувати державному службовцю іншу рівнозначну посаду або, як виняток, нижчу посаду державної служби відповідно до професійної підготовки та професійних компетентностей. Тобто, нижча посада може бути запропонована державному службовцю у виняткових випадках, зокрема у разі відсутності іншої рівнозначної посади» [51].

При цьому, аналіз змісту ст. 87 Закону України «Про державну службу» дозволяє дійти висновку, «що у разі скорочення в державному органі конкретної посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності державних службовців, роботодавець пропонує державному службовцю не будь яку рівнозначну посаду, а лише ту, яка є вакантною» [51].

На переконання суду, «зазначене у вказаній нормі словосполучення «пропонує державному службовцю іншу рівнозначну посаду державної служби», в контексті спірних правовідносин не містить обов'язку відповідача пропонувати всі рівнозначні посади, оскільки в такому разі виникла б необхідність звільняти працівників, які їх займають на законних підставах» [51]. Отже, винятковими обставинами, які дозволяють запропонувати державному службовцю нижчу посаду може бути відсутність інших вакантних рівнозначних посад у цьому державному органі.

Суд відзначає, що «відповідач запропонував позивачу всі посади, які були вакантними на момент скерування попередження та прийняття оскаржуваного наказу, від яких позивач відмовився. Доказів наявності на момент звільнення рівнозначної вакантної посади, яка не була запропонована позивачу суду не подано» [51].

«Враховуючи викладене, оцінюючи зібрані по справі докази в їх сукупності, суд дійшов висновку про необґрунтованість та безпідставність позовних вимог Особа 1, а тому у задоволенні позову слід відмовити повністю» [51].

Отже, аналіз правового регулювання та судової практики проходження державної служби в умовах воєнного часу дозволяє встановити, що в цей період діють норми спеціального законодавства. 15.03.2022 р. набрав чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (зі змінами від 01.07.2022 р.), і саме цей Закон став визначати особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування; особливості трудових відносин державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

## ВИСНОВКИ

Відповідно до визначеної мети та поставлених завдань магістерської роботи були отримані результати, які в сукупності вирішують актуальне наукове завдання щодо особливості проходження державної служби в умовах воєнного стану в сучасний період в Україні. В узагальненому вигляді результати можна звести до таких теоретичних та практичних висновків:

1. Аналіз еволюції інституту державної служби свідчить про те, що цей інститут в усі часи відіграв важливу роль у розвитку будь-якої держави. На теренах України державна служба виникла за часів Київської Русі. Значного розвитку набула у період існування Української козацької держави. За часів перебування нашої країни під владою Російської імперії вітчизняна державна служба була уніфікована з російською. Певного розвитку українська державна служба набула у радянський період. У цей час було прийнято численні нормативні акти вищих органів влади більшовицького режиму. Але у той період був відсутній спеціальний закон про державну службу. Відповідно, особи, що перебували на державній службі, не мали спеціального правового статусу порівняно з іншими категоріями працівників. Як самостійний правовий інститут державна служба почала формуватися лише після проголошення незалежності України. Більш повною і розгорнутою є періодизація розвитку державної служби, яка включає чотири етапи розвитку державної служби. Четвертий етап розвитку правового регулювання праці державних службовців починається з моменту здобуття Україною незалежності. І саме дослідженню правового регулювання проходження державної служби останнього періоду був присвячений перший підрозділ першого розділу

2. За чинним законодавством державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому

державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби. Державні службовці є суб'єктами службово-трудових відносин. Їхня діяльність має регулюватися нормами трудового та адміністративного законодавства. Державний службовець наділений складним дуальним статусом - один статус обумовлений тим, що він виконує державні функції, а інший статус обумовлений тим, що діяльність державного службовця є професійною трудовою діяльністю, а тому він стає суб'єктом трудових правовідносин з моменту призначення на посаду (суб'єктом трудового права з моменту участі у конкурсі на обіймання посади як однієї з форми працевлаштування), і його діяльність має врегульовуватись нормами трудового законодавства.

3. Відповідно до чинного законодавства всі повнолітні громадяни, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: магістра - для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії «В», мають рівне право доступу до державної служби. Не може вступити на державну службу особа, яка: не має права вступати особа, якщо вона: визнана в установленому законом порядку недієздатною або з обмеженою дієздатністю; має непогашену або не зняту в установленому законом порядку судимість за скоєння умисного кримінального правопорушення; позбавлена за судовим рішенням права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; є громадянином іншої держави; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади». Вступаючи до державної служби особи мають бути професійно

компетентними. Вступ на державну службу відбувається шляхом призначення громадянина України на посаду за результатами конкурсу. Особа набуває вперше статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а повторно призначення на посаду державного службовця відбуватиметься з дня такого призначення. У 2019 році Закон України «Про державну службу» було доповнено ст. 31-1, яка визначила особливості укладення контракту про проходження державної служби при необхідності забезпечення організації та виконання завдань, що мають тимчасовий характер.

4. Тривалість робочого часу державного службовця становить 40 годин на тиждень. Держслужбовці працюють за п'ятиденним робочим тижнем з двома вихідними днями. Законом «Про державну службу» передбачено запровадження неповного робочого дня або неповного робочого тижня. Як й будь який громадянин України, держслужбовець має право на відпочинок, перш за все, на відпустку. Тривалість щорічної основної відпустки для державних службовців становить 30 календарних днів. При наданні щорічної основної відпустки держслужбовцю належить грошова допомога в розмірі середньомісячної зарплати. Щорічна додаткова відпустка держслужбовця становить 1 календарний день. Далі за кожний рік держслужби йому додається ще по одному дню, доки тривалість щорічної додаткової відпустки досягне максимуму - 15 календарних днів. Держслужбовця можуть відкликати зі щорічної (основної або додаткової за стаж держслужби) відпустки. На таке відкликання згода держслужбовця не потрібна. Підставою для відкликання держслужбовця з щорічної відпустки є необхідність виконання невідкладного завдання, про яке не було і не могло бути повідомлено при наданні щорічної відпустки, за умови неможливості виконання такого завдання іншою уповноваженою на це особою. Держслужбовцю відшкодовуються непередбачені витрати, пов'язані з його відкликанням із щорічної відпустки. Позитивним моментом правового регулювання службово-трудової діяльності за чинним законодавством є визначення чіткої системи оплати праці даної

категорії працівників. Згідно з ч. 2 ст. 50 Закону заробітну плату працівника-державного службовця складає: посадовий оклад; надбавки за вислугу років; надбавки за ранг державного службовця; премії, в разі їх встановлення.

5. Підстави припинення державної служби передбачені у ст. 83 Закону України «Про державну службу»: у разі втрати права на державну службу або його обмеження; у разі закінчення строку призначення на посаду державної служби; за ініціативою державного службовця або за угодою сторін; за ініціативою суб'єкта призначення; у разі настання обставин, що склалися незалежно від волі сторін; у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку із зміною її істотних умов; у разі досягнення державним службовцем 65-річного віку, якщо інше не передбачено законом; у разі застосування заборони, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; з підстав, передбачених контрактом про проходження державної служби (у разі укладення). Важливо гарантією службово-трудових відносин є закріплення норми, відповідно до якої зміна керівників або складу державних органів, керівників державної служби в державних органах та безпосередніх керівників не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників.

6. Воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. У період дії воєнного стану особи

призначаються на посади державної служби керівником державної служби або суб'єктом призначення без конкурсного відбору, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад. Після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше 6-ти місяців з дня його припинення чи скасування, на такі посади оголошуються конкурси.

7. Саме Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» в останній редакції став частиною трудового законодавства та законодавства щодо вступу, проходження, припинення державної служби. Тому правове регулювання введення та оплати часу простою, запровадження дистанційної роботи, заміщення тимчасово відсутніх працівників та переведення працівника за ініціативою керівника чи суб'єкта призначення здійснюється на підставі вищеназваного Закону та Закону України «Про державну службу». У період проходження служби можуть бути змінені істотні умови, до яких відносяться зміна: належності посади державної служби до певної категорії посад; основних посадових обов'язків; умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення; режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу; місця розташування державного органу (в разі його переміщення до іншого населеного пункту). Про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніш як за 30 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати. Суттєві зміни відбулися в сфері обмежень на роботу за сумісництвом. В період воєнного стану зняті обмеження щодо роботи за сумісництвом державних службовців (крім державних службовців категорії «А»), якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у разі простою, за умови що трудові договори (контракти), цивільно-правові договори про надання послуг або правочини у



сфері підприємницької діяльності укладаються з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, стосовно яких такі державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування протягом останнього року не здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців.

8. В період запровадження воєнного стану змінилися норми регулювання щорічних основних відпусток: 1) надається за рішенням керівника державного органу; 2) може бути обмеженою тривалістю 24 календарні дні за поточний робочий рік; 3) якщо тривалість щорічної основної відпустки працівника становить більше 24 календарних днів, надання не використаних у період дії воєнного стану днів такої відпустки переноситься на період після припинення або скасування воєнного стану. За рішенням роботодавця невикористані дні такої відпустки можуть надаватися без збереження заробітної плати; 4) у разі звільнення працівника у період дії воєнного стану йому виплачується грошова компенсація відповідно до трудового законодавства. Керівник державного органу може відмовити держслужбовцю у наданні будь-якого виду відпусток (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку), якщо такий держслужбовець залучений до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури, робіт з виробництва товарів оборонного призначення або до виконання мобілізаційного завдання (замовлення). Зазнали змін норми щодо надання відпусток без збереження заробітної плати. Протягом періоду дії воєнного стану керівник державного органу на прохання держслужбовця може надавати йому відпустку без збереження заробітної плати без обмеження строку, без зарахування часу перебування у такій відпустці до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку. Основні підстави припинення держслужби залишилися без змін. Однак зараз існують особливості припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення, які не діють у мирний час. Мова йде про

звільнення державного службовця з ініціативи керівника у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку) із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Іншин М.І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С.3-8.
2. Оболенский О.Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ: КНЕУ, 2003. 523 с.
3. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 464 с.
4. Лавринчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин. Київ: Знання, 1999. 366 с.
5. Про державну службу: Закон України, від 16 грудня 1993 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (дата звернення 22.10.2024).
6. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 22.10.2024).
7. Про державну службу: Закон України від 10.15.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення 22.10.2024).
8. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 рр.: схвалена розпорядженням КМУ від 21.07.2021 р. № 831-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (дата звернення 26.10.2024).
9. Короткий тлумачний словник української мови: Київ: Просвіта, 2010. 728 с.
10. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців: дис...д-ра. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 453 с.
11. Державне управління в Україні: навч. посібник / ред. В.Б. Авер'янова, Київ: Юрінком Інтер, 1999. 396 с.
12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ: Атіка, 2007. 524 с.

13. Про застосування англійської мови в Україні: Закон України від 04.06.2024 р. № 3760-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3760-20> (дата звернення 26.10.2024).
14. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: автореф. дис....к-та юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2005. 21 с.
15. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців: автореф. дис....д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2005. 47 с.
16. Коротких А.Ю. Державні службовці – суб’єкти трудового права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 4. С. 42-47.
17. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затв. постановою КМУ 25 березня 2016 р. № 246 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF> (дата звернення 26.10.2024).
18. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1682-18> (дата звернення 26.10.2024).
19. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>(дата звернення 26.10.2024).
20. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18> (дата звернення 26.10.2024).
21. Іншин М.І. Новели законодавчого регулювання праці державних службовців. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2016. 14 листопада. С.32-36.
22. Курочка Я. М. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2012. Вип. 3. С. 67–72.
23. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова КМУ № 448, від 22 липня 2016 р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk>(дата звернення 26.10.2024).
24. Порядок укладення контрактів про проходження державної служби, затвердженої постановою КМУ від 17.06.2020 р. № 494. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2020-%D0%BF#Text>(дата звернення 29.10.2024).
25. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
26. Типові правила внутрішнього службового розпорядку, затв. наказом Національного агентства з питань держслужби від 03.03.2016 р. № 50. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0457-16> (дата звернення: 28.10.2024).
27. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.10.2024).
28. Порядок надання державним службовцям додаткових оплачуваних відпусток: затверджений постановою КМУ від 06.04.2016 р. № 270. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
29. Новосядла І. Про порядок надання основних і додаткових щорічних відпусток державним службовцям в Україні та Європі. *Казна України*. 2016. № 7. С. 43–47.
30. Порядок відкликання державного службовця з щорічної відпустки: Постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 230. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
31. Борисова О. Особливості відпусток держслужбовців. *Соціальний захист*. 2017. № 5-6. С. 35.
32. Про затвердження Порядку відшкодування непередбачуваних витрат державного службовця у зв'язку з його відкликанням із щорічної основної або додаткової відпустки: Постанова КМУ, від 25.03.2016 р. № 231. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2024).

- 33.Бондаренко О. Порядок надання основних і додаткових відпусток державним службовцям та підстави відкликання з них. *Фінансовий контроль*. 2017. № 1. С. 35–38.
34. Питання оплати праці працівників державних органів: Постанова КМУ від 18.01.2017 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
- 35.Капінус М.Р. Шляхи вдосконалення системи оплати праці державних службовців у сучасних умовах України. URL: <http://legalactivity.com.ua/index.php?option> (дата звернення: 28.10.2024).
36. Заболотний А. Щодо застосування Закону України «Про державну службу» на практиці. *Довідник кадровика*. 2017. № 4. С.14-16.
- 37.Порядок надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань: Постанова КМУ від 08.08.2016 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.10.2024).
- 38.Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р.№ 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19> (дата звернення: 28.10.2024).
- 39.Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 року № 2136-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text> (дата звернення: 30.10.2024).
- 40.Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 30.10.2024).
41. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану: Постанова КМУ від 12 квітня 2022 р. № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.10.2024).

42. Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану: Постанова КМУ від 07 березня 2022 року № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.10.2024).
43. Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо проходження публічної служби в умовах воєнного стану. URL: <https://nads.gov.ua/sluzhbovcyam/rozyasnennya> (дата звернення: 30.10.2024).
44. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/141-19> (дата звернення: 30.10.2024).
45. Кравчук О.Л. Припинення державної служби за порушення присяги: дис...к-та. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2021. 219 с.
46. Кайда Н. Проходження публічної служби у період дії воєнного стану. Вища школа адвокатури. URL: <https://www.hsa.org.ua/lectors/kajda-nataliya/articles/prohodzhennya-publichnoyi-sluzhby-u-period-diyi-voennogo-stanu> (дата звернення: 30.10.2024).
47. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»: Закон України від 08.07.2022 р. № 2381-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2381-20> (дата звернення: 30.10.2024).
48. Чурсін О.В. Поняття та принципи оцінювання результатів службової діяльності державних службовців за новим законодавством. *Науковий вісник публічного та приватного права*, Випуск 6. том 3. 2017. С. 236–239.
49. Фенич Я.В., Дьордай В.І. Особливості проходження публічної служби в умовах воєнного стану. Електронне наукове видання Аналітично-порівняльне правознавство. С.456-461. URL: [77.pdf](#) (дата звернення: 30.10.2024).
50. Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, призначених на посади у період дії воєнного стану без проведення конкурсу

на зайняття посад державної служби. URL: [633e7ea0cdf03517485560.pdf](#) (дата звернення: 30.10.2024).

51. Рішення Київського окружного адміністративного суду м. Київ у справі № 320/13037/23 від 29 вересня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113610813> (дата звернення: 30.10.2024).