

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Кафедра загальнотеоретичного правознавства та публічного права

Магістерська робота
освітній ступінь – магістр

на тему: **«АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В
УКРАЇНІ»**

«CURRENT ISSUES OF ACCESS TO THE CIVIL SERVICE IN UKRAINE»

Виконала студентка 2-го року навчання,
спеціальності: 081 Право
Дем'янченко Анастасія Сергіївна
Керівник: Заєць А. П., завідувач кафедри,
доктор юридичних наук, професор, член-
кореспондент Національної академії правових
наук, заслужений юрист України

Рецензент _____

Магістерська робота захищена з оцінкою _____

Секретар ЕК _____

«___» _____ 2022 р.



Київ – 2022

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 Теоретичні питання здійснення права на доступ до державної служби	7
1.1. Доктринальне розуміння поняття державної служби та його місце в системі публічної служби.....	7
1.2. Історико-правове підґрунтя формування та розвитку інституту державної служби в Україні.....	13
1.3. Правова природа та нормативно-правове регулювання доступу до державної служби.....	20
РОЗДІЛ 2 Практичні питання здійснення права громадян на доступ до державної служби	28
2.1. Порядок здійснення права на доступ до державної служби для посад категорії «В» та «Б»	28
2.2. Особливості проходження конкурсного добору на посади вищого корпусу державної служби категорії «А».....	35
2.3. Особливості проходження конкурсного добору на посади фахівців з питань реформ.....	38
РОЗДІЛ 3 Національний та міжнародний контекст захисту права на доступ до державної служби	42
3.1. Проблеми нормативного закріплення адміністративно-правового захисту прав громадян на доступ до державної служби.....	42
3.2. Аналіз вітчизняної судової практики щодо втілення права на доступ до державної служби.....	46
3.3. Аналіз практики Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на доступ до державної служби.....	61
3.4. Нормотворчі та правозастосовні рекомендації для вдосконалення процедури доступу до державної служби.....	66
ВИСНОВКИ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	73

ВСТУП

Актуальність тематики. Право на рівний доступ до державної служби є важливою юридичною можливістю громадян України, що гарантована на конституційному рівні. Безумовно, що втілення прав громадян, які відповідають встановленим законодавством вимогам займатися діяльністю із практичного виконання завдань і функцій держави постає одним із показників дотримання прав людини та відповідно фактичного панування принципу верховенства права. Зауважимо, що питання доступу громадян до державної служби актуалізується в останні особливі періоди, а саме у зв'язку з поширенням пандемії Covid-19 та військовою агресією Російської Федерації проти України, оскільки змінюється нормативне регулювання проведення процедури доборів.

Для України значущість тематики дослідження обумовлюється євроінтеграційними процесами, оскільки задля ефективної реалізації положень, зокрема, Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 2014 р. потрібно мати професійний склад державних службовців, що зможуть забезпечувати функціонування державного апарату.

Однак слід зазначити, що останні тенденції нормативного регулювання доступу до державної служби та правозастосування у зазначеній сфері свідчать про ускладнення законодавчих процедур вступу на державну службу, а також відсутність ефективних механізмів захисту порушеного права у громадян України.

Під час написання роботи проаналізовано теоретичні позиції у світлі тематики, а саме праці: В. Б. Авер'янова, В. М. Бевзенка, Р. Г. Ботвінова, В. О. Галає, О. В. Гулак, О. В. Литвина, Р. С. Мельника, Д. І. Минюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, С. М. Кушніра, А. Р. Рафальського, М. І. Іншина, М. І. Цуркан та інших науковців. Варто зазначити, що досліджено актуальні питання функціонування інституту державної служби у роботах вказаних вчених і на основі цього зроблено власні авторські висновки. Вважаємо, що з огляду на новизну тематики необхідно надати стимул для її розробки у науковій площині, оскільки на разі питання доступу

до державної служби, зокрема, однак не виключно в особливих періодах не є достатньо дослідженим.

З огляду на вище викладене, підкреслимо необхідність дослідження актуальних питань доступу до державної служби в Україні як в теоретичному, так і практичному вимірі шляхом аналізу наукової доктрини, законодавства та судової практики.

Дослідницьке питання полягає в тому, щоб розкрити актуальні проблемні аспекти, що виникають у зв'язку з доступом до державної служби в Україні та окреслити перспективні шляхи їх вирішення.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з доступом громадян України до державної служби.

Предмет дослідження – джерела права, що складаються з наукових праць, національного законодавства, міжнародних договорів, національної судової практики та практики Європейського суду з прав людини.

Мета дослідження полягає у висвітленні актуальних теоретичних та практичних аспектів порушення права на доступ до державної служби в Україні, а також формуванні рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання вказаного інституту.

Завдання дослідження поставлені з метою комплексного розкриття тематики і передбачають необхідність: *по-перше*, висвітлити доктринальне розуміння поняття державної служби та місце державної служби в системі публічної служби; *по-друге*, визначити історико-правове підґрунтя формування та розвитку інституту державної служби в Україні; *по-третє*, встановити правову природу та нормативно-правове регулювання доступу до державної служби; *по-четверте*, розкрити порядок та проблеми здійснення права на доступ до державної служби громадянами для посад категорії «А», «Б» та «В», а також особливості проходження конкурсного добору для посад фахівців з питань реформ; *по-п'яте*, виокремити проблеми нормативного закріплення адміністративно-правового захисту прав громадян на доступ до державної служби; *по-шосте*, здійснити аналіз вітчизняної судової практики щодо втілення права на доступ до державної служби; *по-сьоме*, дослідити практику Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на суд,

гарантованого ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у світлі встановлення зв'язку зазначеного права із правом на доступ до державної служби; *по-восьме*, надати нормотворчі та правозастосовні рекомендації для забезпечення права на доступ до державної служби.

Методи дослідження. Під час написання кваліфікаційної роботи було застосовано сучасний філософський світоглядний підхід на основі арсеналу принципів: гносеології, праксеології, діалектики та логіки.

Ми використали загальнонаукові та спеціальнонаукові методи дослідження. Оперували системно-структурним методом для встановлення місця державної служби у системі публічної служби (див. п.1.1. Розділу 1). Використали функціональний метод дослідження при визначенні призначення та основних напрямків здійснення державної служби (див. п.1.1. Розділу 1). Застосували історичний метод для розуміння становлення та розвитку інституту державної служби в ретроспективі (див. п. 1.2. Розділу 1). Скористалися аксіологічним методом при розгляді принципу рівного доступу до державної служби як ціннісної категорії (див. п. 1.3. Розділу 1). Застосували формально-логічний метод при послідовній обробці правових норм, що регулюють порядок добору на державну службу (див. п. 2.1. – 2.3. Розділу 2), встановленні форм захисту права на доступ до державної служби (див. п. 3.1. Розділу 3). Використали метод аналізу при дослідженні практики Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на доступ до державної служби (див. п. 3.2. Розділу 3). Метод емпіризму знайшов відображення в роботі при формуванні нормотворчих та правозастосовних рекомендацій щодо забезпечення права на доступ до державної служби в Україні (див. п. 3.3. Розділу 3).

Наукова новизна дослідження. Проаналізовано взаємодію понять «служба», «державна служба» та «публічна служба» та надано власне авторське визначення державної служби як комплексного правового інституту. Вдосконалено визначення поняття «доступ до публічної служби», що пропонується в науковій літературі. Встановлено хронологію еволюції інституту державної служби з часів Київської Русі до сьогодення, зокрема в контексті доступу до вказаної діяльності. Вперше викладено та обґрунтовано недоліки нормативно-правового регулювання доступу до державної

служби в період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. Обґрунтовано особливості та порядок проходження конкурсу на державну службу для посад категорії «А», «Б», «В», а також встановлено наявність практичних проблем в цій сфері та надано рекомендації щодо їх вирішення. Вперше досліджено та проаналізовано актуальну національну судову практику та практику Європейського суду з прав людини з питань доступу до державної служби.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження. У теоретичному аспекті результати наукового дослідження становлять вклад у розвиток системи знань про інститут державної служби, оскільки сформовано авторське розуміння основних категорій, співвідношення понять та їх взаємозв'язок. Деякі теоретичні доробки викладені у форматі наукових тез та апробовані шляхом участі у Міжнародній науково-практичній конференції «Права людини як індикатор розвитку сучасної держави», що відбулася у Навчально-науковому інституті права Київського національного університету імені Тараса Шевченка з нагоди відзначення Міжнародного дня прав людини (13.12.2021 р., м. Київ), Всеукраїнській науковій конференції з міжнародною участю «Гуманітарний дискурс суспільних проблем: минуле, сучасне, майбутнє» (21.04.2022 р., м. Черкаси), Міжнародній науково-практичній онлайн-конференції «Актуальні проблеми права в умовах сучасних викликів» (14.04.2022 р., м. Біла Церква).

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості їх використання: у науковій діяльності – при вирішенні проблемних наукових питань пов'язаних із доступом до державної служби; у нормотворчій діяльності – для покращення законодавчої техніки при прийнятті нормативно-правових актів у сфері державної служби; у навчальному процесі – при підготовці навчально-методичної літератури з навчальних дисциплін «Конституційне право», «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Прецедентне право Європейського суду з прав людини»; у правозастосовній діяльності – при захисті прав громадян на доступ до державної служби, органам виконавчої влади для оптимізації проведення процесу добору громадян на державну службу.

РОЗДІЛ 1

Теоретичні питання здійснення права на доступ до державної служби

1.1. Доктринальне розуміння поняття державної служби та його місце в системі публічної служби

Питання доктринального розуміння поняття державної служби та визначення його місця у системі публічної служби є цікавим для вивчення з огляду на необхідність висвітлення наукових позицій з даної тематики. Основною проблематикою у цьому контексті постає встановлення змістовного наповнення та співвідношення понять «служба», «публічна служба» та «державна служба».

Передусім, варто дослідити аспект понятійного апарату, тобто знайти відповідь на питання: що ж варто розуміти під терміном «служба»? Цуркан М. І. зазначає, що термін «служба» складається з елементів, що характеризують її як цілісну систему і водночас вирізняються своїми особливостями. Цю систему, на думку вченої, складають: публічна служба, корпоративна служба, громадська служба. Дослідниця зазначає, що публічна служба здійснюється на посадах в державних органах, їх апаратах та органах місцевого самоврядування і спрямована на здійснення суспільно-публічних функцій та надання управлінських послуг [1, с.7].

Викладена позиція свідчить про те, що термін «служба» не варто розглядати виключно у вузькому розумінні державно-владної діяльності, оскільки вона охоплює також інші суміжні категорії, що поєднуються єдиною метою служіння інтересам та потребам суспільства. Сприймаємо даний підхід та акцентуємо увагу на тому, що саме у світлі даної роботи розглядатимемо вказаний вище термін як категорію адміністративного права.

Слід зазначити, що визначення публічної служби вперше встановлено законодавчо у п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Законодавець закріпив нормативно, що публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба,

інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [2].

Зауважуємо, що визначення запропоноване законодавцем неодноразово критикувалося у науковому середовищі через неповноту охоплення всіх категорій публічних службовців.

Дослідники адміністративного права Мельник Р. С. та Бевзенко В. М. наголошують, що публічна служба характеризується множинністю її видів. Відповідно множинність видів публічної служби обумовлює численні види публічних службовців [3, с. 239].

Більш повно систему публічної служби розкрито у навчальній літературі. Так, система публічної служби утворюється підсистемою пріоритетів, цілей і принципів владно-управлінського впливу на громадську життєдіяльність, що виражається зазвичай у правових формах, і включає такі види служби: державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, політичну службу, військову службу, службу в правоохоронних органах, спеціалізовану службу, професійну діяльність суддів та прокурорів; від гілки влади – службу законодавчої гілки влади, виконавчої і судової; залежно від видової диференціації – цивільну, військову та службу, проходження якої передбачає спеціальні звання, зокрема службу в правоохоронних органах. Кожен із цих видів публічної служби – цивільна, військова і правоохоронна – є за своєю природою службою державі. Тому диференціація і державної, і тим більше публічної служби не повинна істотно змінювати статус службовця [4, с. 20].

Гаврильців М. Т. та Лук'янова Г. О. зазначають, що базовими характеристиками правового статусу публічного службовця слід визнати такі структурні елементи: права публічного службовця; обов'язки публічного службовця; обмеження, що стосуються окремих видів діяльності; гарантії, здійснення повноважень; соціально-матеріальне забезпечення; відповідальність публічного службовця [5, с. 8].

Науковці Литвин О. В. та Минюк Д. І. зазначають, що державна служба відрізняється від усіх інших видів служби своєю публічністю (домінує загальнодержавний інтерес, а не приватний), професійністю (як професія),

постійністю (не на тимчасовій основі, а на постійній) та функціонуванням у сфері державного управління/регулювання [6, с. 85].

Дослідники також здійснили важливий акцент на «суспільній корисності» державної служби. Соціальний характер державної служби правової, демократичної держави визначається її природою, метою, функціями і принципами організації. Інакше кажучи, в сучасному вузькому розумінні державна служба розглядається не як служіння державі, а як професійна діяльність щодо забезпечення виконання функцій і повноважень держави [7, с. 11].

Ми вважаємо, що базовими ознаками державної служби є те, що державна служба:

- передбачає здійснення суспільно-корисної діяльності;
- реалізується уповноваженими особами, а саме службовцями, які обіймають посади в органі державної влади;
- спрямована на виконання завдань та функцій держави.

Вчений Ботвінов Р. Г. відзначає, що у публічній службі зайняті тисячі громадян, права та обов'язки яких у сфері трудової діяльності повинні бути чітко позначені й зафіксовані» [8, с. 46]. Цілком погоджуємося з даною позицією та додаємо, що ретельно мають дотримуватися права не тільки осіб, які є державними службовцями, а також права тих осіб, хто намагається отримати доступ до публічної служби, зокрема, державної служби.

Враховуючи викладені позиції, можна стверджувати, що публічна служба – це загальне поняття, яке застосовується до різноманітних видів служб. У такому світлі державна служба та публічна служба співвідносяться як частина і ціле. Тобто державна служба завжди є публічною, однак публічна служба не вичерпується виключно державною службою.

Рухаючись далі у розумінні сутності саме державної служби нами було опрацьовано різноманітні дисертаційні дослідження. Зокрема, Галай В. О. у дисертації «Сучасна концепція принципів державної служби в адміністративному праві України» для розкриття поняття державної служби посилається на Авер'янова В. Б. «Виконавча влада і адміністративне право». Галай В. О. висвітлює

відомий підхід науковця до пояснення сутності державної служби, крізь призму широкого та вузького розуміння, що є надзвичайно важливими.

Відповідно до посилання на опрацьовану вище дисертацію Авер'янов В. Б. зазначає у своїх працях, що з широким розумінням, державна служба – це будь-яка діяльність (служба або робота) працівників, зайнятих у державних установах, закладах, організаціях, на державних підприємствах.

Основними критеріями такого підходу є фінансування за рахунок державних коштів та корисність з точки зору загальнодержавних інтересів – це діяльність всіх працівників матеріального виробництва, соціальної сфери та державних органів. На такій службі можуть перебувати як громадяни України, так і інші особи. За цим підходом державними службовцями пропонується вважати, крім власне держслужбовців, також працівників сфери освіти, науки, культури, охорони здоров'я, соціального забезпечення, керівників державних підприємств та їх заступників [9, с. 48].

Зауважуємо, що такий підхід більше спирається на узагальнене побутове розуміння державної служби звичайними громадянами та застосовувався у період СРСР, однак варто зазначити, що він не відповідає в повній мірі сучасній нормативно-правовій базі.

Згідно з вузьким розумінням, державна служба – це діяльність, але не будь-яка, а лише у сфері державного управління, що здійснюється тільки службовцями органів державної влади, які обіймають посади державної служби. Така служба як професійний вид суспільно корисної діяльності передбачає практичне здійснення завдань та функцій держави в державних органах та їх апаратах (держслужбовці органів законодавчої, виконавчої та судової влади) та її фінансування за рахунок державних коштів [9, с. 49].

Таким чином, вузьке розуміння державної служби з огляду на погляди Авер'янова В. Б. більш наближене до професійного розуміння поняття та законодавчого регулювання. Поділяємо підхід вченого та вважаємо його належно аргументованим, оскільки виокремлюються ключові ознаки державної служби, що дозволяють відокремити її від інших суміжних видів служб.

Стосовно ознак державної служби, то найбільш повно, на наш погляд, їх описав учений Битяк Ю. П. у монографії «Державна служба в Україні: організаційно-правові засади».

Автор визначає, що до основних елементів поняття державної служби слід віднести таке:

а) державна служба-це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті (законодавчих, виконавчих, судових, прокуратурі);

б) така діяльність є частиною організаційної діяльності держави;

в) ця діяльність здійснюється на основі Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів;

г) ця діяльність спрямована на комплектування особового складу державних органів та інших державних організацій і правове регулювання праці державних службовців;

д) зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави (її органів) у вирішенні інших соціально важливих завдань, забезпеченні прав і свобод громадян;

е) оплата праці державних службовців здійснюється із державних коштів (більш вузько-Державного бюджету) [10, с.54-55].

Зазначені ознаки досить вичерпно та всебічно дозволяють охарактеризувати поняття державної служби. Зокрема, на основі вказаних характеристик Битяк Ю. П. резюмує, що державна служба - це здійснювана на основі Конституції, законів України діяльність по формуванню апарату державних органів та інших державних організацій, професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та державних організаціях, з практичного виконання функцій та соціально важливих завдань держави, забезпечення прав і свобод громадян, яка оплачується за рахунок державних коштів [10, с. 56].

Погоджуємося з наведеним вище визначення, однак доцільно наголосити на тому, що державну службу можна також розглядати як правовий інститут, що об'єднує норми адміністративного права, фінансового, цивільного та кримінального права. Звісно, що адміністративні правові норми переважають при регулюванні

суспільних відносин щодо організації та здійснення державної служби. Саме в контексті організації державної служби та втілення громадянами права на управління державними справами можна виокремити особливу сферу відносин, що характеризують доступ до державної служби.

Таким чином, слід акцентувати увагу на тому, що на основі опрацьованих доктринальних праць нами встановлено, що поняття «служба», «державна служба» та «публічна служба» тісно взаємодіють. Зокрема, «державна служба» є складовою «публічної служби», а тому повністю охоплюється цією категорією. Зауважуємо, що державна служба посідає центральне місце у системі публічної служби поряд з іншими видами служб.

Ми виокремили базові ознаки державної служби та сформулювали авторське визначення державної служби. Тож, державна служба як комплексний правовий інститут являє собою сукупність різногалузевих правових норм (з переважанням норм адміністративного права), які регулюють суспільні відносини щодо організації державної служби та порядку здійснення уповноваженими особами держави, які обіймають посади в органах державної влади суспільно-корисної діяльності щодо виконання стратегічних функцій та завдань держави. Відносини щодо доступу державної служби характеризуються організаційним призначенням у рамках функціонування вказаного інституту.

1.2. Історико-правове підґрунтя формування та розвитку доступу до державної служби

Становлення та розвиток державної служби як складового елемента публічної служби в історичній ретроспективі пов'язується із розбудовою української державності. Зважаючи на те, що у наукових колах приділяється недостатня увага дослідженню підґрунтя формування інституту державної служби в Україні та його подальшого розвитку, пропонуємо більш детально проаналізувати історичну ретроспективу окресленої тематики. Вважаємо, що варто дослідити правові основи доступу до державної служби в різні історичні періоди.

З цього приводу влучно зазначає науковець Іншин М. І. про те, що існування держави без державної служби та державного управління неможливе. Як відомо, державна служба як спеціалізована сфера діяльності державних службовців виникає разом з державою як органічна складова останньої [11, с. 4]. Тому з державницькими процесами розбудови України пов'язується і становлення державної служби.

Перші спроби сформувати інститут державної служби у спрощеному форматі на теренах сучасної України були зроблені за період існування Київської Русі (VI – середина XIV ст.).

Основні важелі державного впливу мали: великий князь, боярська рада та віче. Великий князь був представником і захисником інтересів привілейованих верств населення. Князівська (боярська) рада – була постійним дорадчим органом при князеві з найважливіших внутрішніх і зовнішніх питань держави. Віче (збори міських жителів) – скликались з питань запрошення нового князя, оголошення війни, укладення миру) [12, с. 14].

Великому князю київському була підконтрольна виконавча, судова та законодавча влада в державі, що, у свою чергу, давало можливість князю одноособово призначати на посади тивунів (державних службовців), удільних князів (керівників адміністративних одиниць), які складали присягу на вірність князю [13, с. 120].

Викладене свідчить, що вищою посадовою особою був князь, який централізовано управляв державою згідно з усталеною патріархальною моделлю,

однак князь мав також апарат службовців, що сприяли у здійсненні його обов'язків (зокрема, можна зазначити про таких осіб як дворецький, печатник, тіун та інших). Оскільки одноособова влада в контексті призначення службовців належала князеві, то критерії добору та порядок теж визначалися ним. Відповідні державницькі традиції наслідувала також Галицько-Волинська держава.

Перебування українських земель у складі Великого князівства литовського та Польського королівства (друга половина XIV – середина XVI ст.) вплинуло теж на формування інституту державної служби. Так, управління здійснював великий князь, а вищий управлінський апарат склали – пани-ради (до складу яких входили: канцлер, підскарбій, маршалок, гетьман, каштеляни та інші посадові особи). Однак слід зауважити, що в зазначений період про українську державність не могло бути й мови, однак він став базисом для наступного важливого історичного етапу.

Наступним етапом розбудови державності стала козацька доба (XVI – XVIII ст.). У системі державного управління гетьман виступав главою держави та верховним командувачем війська. Генеральну старшину складали: судді, осавули, підскарбій, хорунжий і бунчужний. Зауважуємо, що головний писар керував Генеральною військовою канцелярією, що складалася з апарату службовців та виконувала функцію виконавчого органу.

Важливо відзначити позицію вченої Єфремової О. П., яка доходить висновку про те, що передумови конкурсного добору існували на території Запорізької Січі, що відображалися у вигляді виборів на владно-військові посади, та базувалися на таких принципах, як публічність, відкритість та змагальність. Цей факт засвідчує передумови зародження конкурсу через єдність принципів та функцій виборності посад за часів Запорізької Січі, а основною метою був добір найкращого кандидата [14, с. 69-70].

Викладене дозволяє стверджувати, що за козацької доби прослідковується більш чітке розмежування влади, з'являється апарат службовців, що діють з метою виконання функцій держави, вибудовується вертикаль відносин влади-підпорядкування, а також утворюються передумови здійснення конкурсного добору державних службовців.

За період перебування українських земель у складі Австро-Угорської та Російської імперій (кінець XVIII – початок XX ст.) теж відбулися зміни у державному управлінні. Так, варто зазначити про вплив владних рішень Російської імперії.

У 1722 р. Петро I затвердив «Табель про ранги», законодавчий акт, що встановлював систему військових, цивільних і придворних чинів, їх співвідношення, порядок проходження державної служби, і навіть послідовність чиновництва у Російській імперії [15]. Слід зазначити, що зазначений акт діяв до 1917 року.

Подібні тенденції прослідковуються також в Австро-Угорській імперії. Державна служба була однією з найважливіших опор монархії і не менш різноманітною і складною, ніж держава в цілому. Вона мала сувору ієрархію з системою службових рангів, що відображали складні розгалуження. Ті, хто служив у найвищих ланках вищої бюрократії, утворювали касту, відокремлену від усіх інших; стара аристократія вважала державну службу, як і армію, сферою діяльності відповідно до свого соціального становища. Крім того, існувала особлива державна службова знать, яка складалася з сімей, які працювали в сфері управління протягом кількох поколінь [16].

Зазначене дозволяє стверджувати, що перебування українських земель у складі двох могутніх імперій означало підпорядкування законам та порядкам їх державного управління.

Повертаючись до хронології минулого століття (1917 - 1921 рр.) варто згадати, що державна служба як повноцінний інститут на українських землях була сформована Павлом Скоропадським – визначним українським історичним, державним та політичним діячем.

Український Інститут національної пам'яті зазначає, що державна служба (у більш сучасному розумінні) зі статусом державних службовців, уповноваженнями цих посадових осіб на здійснення функцій держави, а також отриманням ними заробітної плати з державного бюджету) з'явилася у 1918 р. – за Гетьманату Павла Скоропадського, часів спроб у XX столітті побудови на теренах наших земель незалежної Української Держави [17]. І визначальною у цьому аспекті стала

Постанова Ради Міністрів Української Держави про урочисту обітницю урядників і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі від 30.05.1918 р.

Далі у часи радянської епохи (1922 – 1991 рр.) про розвиток повноцінного та демократичного інституту не могло бути і мови, оскільки основи проходження служби мали виключно політичний підтекст, а саме характеризувалися класовим підходом, насадженням комуністичної ідеології та закритістю.

З точки зору нормативно-правового регулювання був відсутній відповідний єдиний законодавчий акт, який би визначав порядок проходження державної служби. Фрагментарно питання різних видів служб визначали: Тимчасові правила про службу в державних установах та на підприємствах (1922 р.), Єдина номенклатура посад службовців (1967 р.). Також застосовувалися постанови Центрального виконавчого комітету СРСР та Ради народних комісарів.

Єдина номенклатура посад службовців, затверджена Постановою «Про затвердження єдиної номенклатури посад службовців» (1967 р.) встановлювала, що всі категорії службовців, зайнятих у галузях народного господарства та органах господарського та державного управління, включаючи керівних працівників призначаються найвищими державними органами у встановленому порядку.

Зазначене нормативне положення дозволяє стверджувати, що поняття «службовець» та «державний службовець» (у сучасному розумінні) повною мірою ототожнювалися.

За радянських часів розвиток порядку заміщення вакантних посад значно стримувався недосконалим юридичним регулюванням, необмеженим втручанням партійних органів та ігноруванням накопиченого досвіду. Конкурс у радянський період теоретично являв собою порядок заміщення посади шляхом змагання між кандидатами. При чому система відбору засновувалася не на принципах законності, а на правильності та відданості справі побудові комунізму [18, с. 18].

У науковій літературі справедливо зазначається, що за часів колишнього Радянського Союзу державна служба фактично перебувала поза сферою правового регулювання, якщо не брати до уваги численних дисциплінарних статутів, розрахованих, головним чином, на так звані «нижні чини» [19, с. 105].

Таким чином, в СРСР на законодавчому рівні не було закріплено поняття «державна служба» та «державний службовець», оскільки службовцями вважалися всі працівники, які працювали на благо держави. Поняття «службовець» та «державний службовець» (у сучасному розумінні) повною мірою ототожнювалися. Відповідно конституційно не гарантувалося право громадян на доступ до державної служби та був відсутній єдиний нормативний акт, який регулював би особливий правовий статус державного службовця. Доступ до службової діяльності визначався відданістю комунізму, а не дотриманням законодавчих вимог.

Важливе питання підкреслює науковець Грищук А. Б., який справедливо зазначає, що історично склалося так, що в усі періоди української державності стабільними характерними для державної служби були: недостатня мобільність державного апарату і його віддаленість від інститутів громадянського суспільства, високий ступінь впливу ментальності громадян на формування державної служби, її нестабільність, відсутність правової та соціальної захищеності державних службовців [20, с.26].

Після розпаду СРСР шляхи розвитку інституту державної служби в постсоціалістичних країнах розділилися, оскільки держави здобули незалежність та можливість відповідно до внутрішнього суверенітету визначати вектор формування законодавчої бази.

Відправною точкою розбудови публічної служби в Україні як самостійної держави стало прийняття Акту Верховної Ради України «Про проголошення незалежності України» від 24.08.1991 р.. Даним документом було встановлено, що з моменту проголошення незалежності на території України мають чинність виключно Конституція і закони України. Ці положення стали підґрунтям тому, що 28.12.1993 р. було прийнято Верховною Радою України Закон України «Про державну службу». Оновлений Закон України «Про державну службу» прийнято 10.12.2015 р., який наразі визначає правові основи доступу до державної служби шляхом здійснення конкурсного добору.

В умовах пандемії Covid-19 встановлюються виклики не тільки для громадян, а також органів влади в аспекті необхідності реформування звичних інститутів.

Зокрема, зазначимо про те, що була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 22.04.2020 р..

Особливістю нормативного акту є те, що змінювався порядок доступу до державної служби для громадян України, оскільки встановлювалася скорочена процедура добору. Постановою Кабінету Міністрів України від 18.11.2020 р. № 1139 було внесено зміни до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246.

Однак з 06.03.2021 р. набирав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби». Відповідно до згаданого акту постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 р. № 290, якою затверджено порядок призначення на посади державної служби на період дії карантину – втратила чинність.

Останні події пов'язані із військовою агресією Російської Федерації проти України вплинули на нормативно-правове регулювання сфери доступу до державної служби. Зокрема, прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» № 2259-IX від 12.05.2022. Вказаним актом доповнено ст. 10 Закону України «Про воєнний стан», а тому відповідно до ч. 5 ст. 10 вказаного закону у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, 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. Про це також свідчить офіційне повідомлення на сайті Національного агентства України з питань державної служби [42].

Тобто по суті вказаною нормою законодавець скасував процедуру конкурсного добору на посади державної служби в умовах воєнного стану та нівелював можливість прозорого доступу до державної служби.

Таким чином, в ретроспективі інститут державної служби України пройшов тривалі етапи історичного розвитку від Київської Русі до сьогодення. Тож державне управління зазнавало змін та вдосконалювався інститут службової діяльності. Встановлено, що в контексті доступу до державної служби за часів існування Запорізької Січі сформувалися передумови здійснення конкурсного добору службовців, що в подальшому трансформувалися.

Однак на нормативному рівні більш ґрунтовно інститут державної служби та доступу до державної служби було закріплено за державницького ладу Павла Скоропадського. Повноцінно у світлі демократизму розвиватися за радянського режиму зазначений інститут не міг, оскільки в СРСР питання державної служби перебувало поза сферою достатнього правового регулювання. Державна служба ототожнювалася з іншими видами служб, а законодавство мало фрагментарний характер, доступ до службової діяльності був політизованим. Слід зазначити, що лише за становлення незалежності України інститут державної служби набув ознак самостійності та повноцінності, а також почав розвиватися згідно з викликами часу.

1.3. Правова природа та нормативно-правове регулювання доступу до державної служби

Першочергово, потрібно зазначити про те, що на європейських просторах право на доступ до державної служби вперше було нормативно визначено у Загальній Декларації прав людини від 10.12.1948 р. Так, відповідно до ст. 21 Загальної декларації прав людини: «Кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні» [21].

І хоча дана правова норма не має загальнообов'язкового характеру, однак вона є надзвичайно цінною, оскільки відображає суспільні погляди на рівний доступ кожної людини до державної служби, що підкреслює прагнення демократичного суспільства до відкритості у здійсненні державного управління.

Норми загальнообов'язкового характеру містяться у п. «с» ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, де зазначено в імперативній формі, що кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, і без необґрунтованих обмежень право і можливість допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [22].

Варто звернути увагу на те, що право на доступ до державної служби у країнах-учасницях гарантується саме для осіб, що перебувають у відносинах громадянства, а тому питання доступу до державної служби має визначальне значення в першу чергу для громадян певної держави. Зауважуємо також, що право на доступ до державної служби є позитивним, оскільки йому кореспондує обов'язок держави створювати необхідні умови для його втілення.

У національному праві вихідним нормативно-правовим актом, що регулює доступ до державної служби громадян є Конституція України. Статтею 38 Конституції України визначено право громадян користуватися рівним доступом до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування [23].

Право на рівний доступ до державної служби як ціннісна категорія не має абсолютного характеру, оскільки встановлено вичерпний перелік вимог до осіб, які

мають намір бути державними службовцями, визначено порядок проведення конкурсного добору.

У Рішенні Конституційного суду України від 16.10.2007 р. № 8-рп/2007 зазначено: «Право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації» [24].

Учена Задоя І. І. визначає право на доступ до державної служби як елемент права на державну службу. На думку вченої, право на доступ до державної служби - це передбачене законодавством України та гарантоване державою право громадян України при їх відповідності певним умовам та після проходження певних процедур заміщувати посади в державних органах та їх апаратах [25, с.8]. Загалом, визначення передає зміст права, однак не є досконалим з точки зору формулювання, оскільки дефінієнс збігається з дефієндумом, що є логічною помилкою, а також не зрозуміло про які саме «певні умови» та «певні процедури» зазначає автор.

Ми вважаємо, що під доступом до державної служби слід вважати юридичну можливість, що забезпечена належною правовою процедурою громадян України, які відповідають спеціальним вимогам заміщувати посади в державних органах та їх апаратах після проходження конкурсних процедур передбачених Законом України «Про державну службу». Додаємо, що під доступом до державної служби у рамках даного дослідження розуміємо також відсутність перепон, які унеможливають реалізацію права на врядування громадянами у державному секторі.

Питання нормативно-правового закріплення можливості доступу до державної служби є надзвичайно актуальним, оскільки визначає вектор державної політики та слугує гарантією процедурної визначеності реалізації права на управління державними справами для громадян. Саме тому вважаємо за доцільне акцентувати увагу на аспектах міжнародного та національного гарантування доступу до державної служби з метою встановлення проблем законодавчого регулювання.

Під нормативно-правовим регулюванням розуміємо результат юридичного впорядкування та фіксування суспільних відносин, що здійснюється за допомогою правових норм та відображається в конкретних правових актах.

Учені О. В. Гулак та А. Р. Рафальський відносять державну службу до інституту законодавства, що складається з нормативно-правових актів, які регулюють: 1) відносини щодо запровадження державної служби (встановлення посад державних службовців) та її проходження; 2) відносини щодо організації виконання повноважень державними службовцями; 3) внутрішньо-організаційні відносини між державними службовцями певного державного органу [26, с. 179].

Пропонуємо ґрунтовно дослідити саме відносини щодо запровадження державної служби в контексті нормативно-правового регулювання доступу до державної служби.

Щодо вступу на державну службу детальні нормативні положення містяться у Законі України «Про державну службу», який згідно з преамбулою 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.

Законодавець визначає, що 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;

б) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством (стаття 1 Закону України «Про державну службу») [27].

Державна служба здійснюється з дотриманням, зокрема, принципу 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» (п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу») [27].

До введення на території України воєнного стану громадянин України могли реалізувати право на доступ до державної служби, зокрема, шляхом проходження конкурсного добору на встановлені законом категорії посад державної служби.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про державну службу» в Україні встановлюється три категорії посад державної служби «А», «Б» та «В».

Категорія «А» (вищий корпус державної служби) включає посади:

- Керівника Апарату Верховної Ради України та його заступників;
- керівника апарату (секретаріату) постійно діючого допоміжного органу, утвореного Президентом України;
- Державного секретаря Кабінету Міністрів України та його заступників, державних секретарів міністерств;
- керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України, та їх заступників;
- керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступників, керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступників, Голови Державної судової адміністрації України та його заступників;
- керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, та їх заступників;

Категорія «Б» включає посади:

- керівників та заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення;
- керівників державної служби у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва і Севастополя, одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення;
- керівників та заступників керівників структурних підрозділів державних органів незалежно від рівня юрисдикції таких державних органів;

До категорії «В» належать:

- інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» та «Б» [27].

Повертаючись до питання особливостей нормативного регулювання зазначимо, що у період карантину пакетно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» до п. 8 прикінцевих положень було включено таку норму:

«Тимчасово, на період дії карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, зупинити дію положень Закону України «Про державну службу» та Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» в частині проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу» [28].

Викладена законодавча норма по суті скасовувала вимоги стосовно конкурсного добору, які встановлювалися Законом України «Про державну службу», тобто створила умови правової невизначеності для осіб, які бажали вступити на державну службу.

Далі була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з

метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» № 290 від 22.04.2020 р. (далі – Постанова КМУ № 290).

Вважаємо, що Постанова КМУ № 290 містила значні нормативні недоліки, що перешкоджали у доступі до державної служби. Деякі з них були частково виправлені змінами внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 18.11.2020 р. № 1139 (далі – Постанова КМУ № 1139).

Пропонуємо розглянути основні акценти недоліків Постанови КМУ № 290. Зокрема, це відсутність критеріїв для відбору осіб з метою проходження співбесіди; не встановлення форми повідомлення кандидатів для проходження співбесіди та правових наслідків не повідомлення кандидатів; не урегульованість питання за яких умов співбесіда з кандидатом може бути проведена дистанційно; відсутність критеріїв для визначення переможця (не обов'язковою була наявність протоколів); відсутність вказівки на фіксування співбесіди шляхом проведення технічного запису; не урегульованість імперативного обов'язку про формування переліку стандартизованих питань кандидатам; відсутність процедури індивідуального повідомлення кандидатів про результати добору; не встановлення порядку адміністративного (позасудового) оскарження рішення про результати добору.

Усі вище наведені прогалини, на перший погляд незначні, однак викликали надзвичайні труднощі при реалізації громадянами права на доступ до державної служби. Зазначаємо про те, що деякі прогалини нормативного характеру були частково виправлені змінами внесеними Постановою КМУ № 1139.

Наостанок, зазначимо, що 06.03.2021 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби». Саме тому Постанова КМУ № 290, якою затверджено Порядок призначення на посади державної служби на період дії карантину – втратила чинність.

Існують підстави визнавати механізм введений законодавцем неконституційним. По-перше, порушено принцип законності, оскільки нормативне регулювання процедури доступу до державної служби встановлювалося не законом,

а підзаконним актом органу виконавчої влади, що прямо суперечило преамбулі Закону України «Про державну службу», де вказано, що виключно зазначений закон визначає порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби. По-друге, було порушено принцип правової визначеності, оскільки технічні недоліки та прогалини, які містили підзаконні акти, що регулювали процедуру тимчасового добору на період карантину не дозволяли втілити прозоро вказану процедуру.

На разі, ст. 10 Закону України «Про воєнний стан» передбачено, що у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, 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.

Вважаємо, що наведена норма не гарантує доступу до публічної служби для громадян, оскільки скасовує попередньо встановлені процедури конкурсного добору. При цьому не внесені зміни до Закону України «Про державну службу», а тому виникають законодавчі колізії, що беззаперечно потребують врегулювання. Викладене, дозволяє стверджувати про необхідність закріплення спеціальної процедури добору осіб, що претендують зайняти посади державної служби в особливі періоди у Законі України «Про державну службу» (зокрема, на період карантину, воєнного стану тощо).

Таким чином, резюмуємо, що під доступом до державної служби слід вважати юридичну можливість, що забезпечена належною правовою процедурою громадян України, які відповідають спеціальним вимогам заміщувати посади в державних органах та їх апаратах після проходження конкурсних процедур передбачених Законом України «Про державну службу». Вважаємо, що правова природа зазначеної можливості вказує на наявність позитивного зобов'язання держави сприяти у її рівній реалізації для громадян України, однак не має абсолютного характеру. Вважаємо, що нормативно-правове регулювання доступу до державної служби було розроблено за період незалежності України достатньо ґрунтовно, оскільки висвітлені відповідні

правові норми у Конституції України та спеціальному акті Законі України «Про державну службу».

Разом з тим внаслідок запровадження карантинних обмежень було введено процедуру тимчасового добору на посади державної служби, що не була конституційною у зв'язку з порушенням принципів законності та правової визначеності як елементів верховенства права. До того ж у зв'язку з введенням воєнного стану процедура конкурсних доборів взагалі припинена, що дозволяє стверджувати про відсутність належного правового регулювання доступу до державної служби. Тому пропонуємо закріпити спеціальну процедуру добору осіб, що претендують зайняти посади державної служби в особливі періоди у Законі України «Про державну службу».

РОЗДІЛ 2

Практичні питання здійснення права громадян на доступ до державної служби

2.1. Порядок здійснення права на доступ до державної служби для посад категорії «В» та «Б»

Правовий механізм вступу на державну службу врегульовано положеннями Розділу IV Закону України «Про державну службу», Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246 (далі – Порядок КМУ № 246) та іншими підзаконними актами. При цьому зауважимо, що у період воєнного стану процедура конкурсного добору не застосовується до осіб, які бажають вступити на державну службу.

Передусім, потрібно зазначити, що для вступу на державну службу на категорії посад «А», «Б» та «В» претендент має відповідати наступним умовам: по-перше, досягти повноліття; по-друге, бути громадянином України; по-третє, вільно володіти державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови; по-четверте, мати відповідний ступінь освіти (магістра - для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра - для посад категорії «В»).

На державну службу не може вступити особа, згідно зі ст. 19 Закону України «Про державну службу», яка:

- в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;
- має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- відповідно до рішення суду позбавлена 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;

- має громадянство іншої держави;
- не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади»

[27].

Стосовно визначення рівня володіння державною мовою

Необхідність отримання сертифікату, що підтверджує рівень володіння державної мови виданий Національною комісією зі стандартів державної мови є новою умовою для вступу на державну службу, а тому потребує додаткового вивчення.

Особи, визначені пунктами 1, 3, 4, 7, 9, 10, 13 частини першої статті 9 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» проходять процедуру визначення рівня володіння державною мовою, за результатами якої видається державний сертифікат про рівень володіння державною мовою [28].

Правовий механізм визначення рівня володіння державною мовою передбачено Порядком перевірки рівня володіння державною мовою, єдиними вимогами до процедури проведення іспитів та критерії оцінювання, що затверджено Рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови 13.05.2021 р. № 20. Об'єктами контролю під час перевірки рівня володіння державною мовою є розуміння почутого (аудіювання), розуміння прочитаного (читання), письмо, говоріння, а також уміння дотримуватися норм на різних рівнях мовної системи (п. 1 Розділу II Порядку) [28].

Провівши аналіз нормативних джерел, які визначають засади іспиту на рівень володіння державною мовою претендентами на державну службу, вітчизняні вчені Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, С. М. Кушнір визначають унормовану процедуру іспиту на рівень володіння державною мовою як таку, що відповідає сучасним викликам формування «якісного» кадрового забезпечення державної служби, мінімізує корупційні ризики, посилює засади доступності, прозорості, публічності, оперативності, економності [30, с.92].

Разом з тим існують випадки, коли уповноваженими особами або внаслідок технічних збоїв допускаються процедурні порушення проведення іспиту, що можуть впливати на його результати, за таких умов Національна комісія зі стандартів

державної мови розглядає скарги та допускає відповідних осіб до повторного проходження іспиту.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 20 Закону України «Про державну службу» встановлюються вимоги до осіб, що претендують на посади категорії «Б» та В»:

- для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорії «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, та його апараті - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше двох років, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у пунктах 2 і 3 цієї частини, - досвід роботи на посадах державної служби категорій «Б» чи «В» або досвід служби в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності не менше одного року, вільне володіння державною мовою;

- для посад категорії «В» - наявність вищої освіти ступеня не нижче молодшого бакалавра або бакалавра за рішенням суб'єкта призначення, вільне володіння державною мовою [27].

Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахуванням рекомендацій, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (ст. 20 Закону України «Про державну службу»).

Можна виокремити наступні етапи проведення конкурсного добору для посад категорії «Б» та «В» згідно із Законом України «Про державну службу» та

Порядком КМУ № 246, які застосовувалися до запровадження воєнного стану та будуть відновлені після його завершення:

- прийняття та оприлюднення рішення про проведення конкурсного добору;
- прийняття та перевірка документів від осіб, які претендують на зайняття посад державної служби;
- проведення тестування на знання законодавства та визначення результатів;
- проведення співбесіди з конкурсною комісією та суб'єктом призначення/уповноваженою особою;
- прийняття рішення про результати конкурсного добору та його офіційне оприлюднення.

Переконані, що потрібно вдосконалити «пакет умов» добору на посади державної служби для посилення надалі правових гарантій для державних службовців в межах одного рівня посад (зокрема, в контексті оплати праці, соціального та пенсійного забезпечення), підтримуємо позицію Зайця А. П., який вважає, що має встановлюватися сума гарантій, що надає держава при укладанні договору з держслужбовцем), щоб потім для державних службовців не відкривались «криві дзеркала».

Основні аспекти, які пов'язані з проходженням конкурсного добору на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» полягають в наступних аспектах.

По-перше, існує проблема на етапі проведення тестування на знання законодавства у дистанційному форматі для осіб, що проходять конкурсний добір для посад категорії «Б» та «В» (за виключенням посад зазначених у п. 1 Порядку № 246).

Основна проблема полягає в тому, що відсутній механізм контролю доброчесності проходження тестування кандидатами. Оскільки попри заборону фактично особи можуть використовувати для проходження тестування будь-які паперові/технічні пристрої, оскільки не проводиться аудіо- чи відео- фіксація тестування, а отже, гіпотетично можливе списування, допомога сторонніх осіб, що свідчитиме про несамотійне виконання поставлених завдань.

Викладена проблема, може бути вирішена шляхом скасування дистанційного тестування. Вважаємо за необхідне здійснювати усі види тестування у Центрі

оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та додатково створити регіональні центри у структурі Центру оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби у всіх областях України. Проведення аудіо- та відео- фіксації процесу проходження тестування дозволить мінімізувати ризики недоброчесності. Відповідне положення слід закріпити у Порядку КМУ № 246.

По-друге, слід зазначити, що для посад категорії «Б» та «В», крім визначеного кола посад фахівців з питань реформ, не передбачено Законом України «Про державну службу» та Порядком КМУ № 246 окремих етапів проведення тестування загальних здібностей та вирішення ситуаційних завдань. Натомість, внутрішніми положеннями окремих центральних органів виконавчої влади такі етапи конкурсного добору передбачені для посад категорії «Б» та «В» (до прикладу, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро та інші).

Переконані, що для певних посад категорії «Б» та «В» проведення тестування загальних здібностей та вирішення ситуаційних завдань є важливим, однак їх проведення не узгоджується з положеннями Закону України «Про державну службу», Порядком КМУ № 246. Тому пропонуємо на законодавчому рівні закріпити можливість проведення відповідних додаткових конкурсних етапів.

По-третє, існує етап проведення співбесіди із суб'єктом призначення/уповноваженою особою перед призначенням особи на державну службу для посад категорії «Б» та «В». Результати співбесіди слугують правовою підставою для прийняття остаточного рішення про визначення переможця конкурсного добору, або ж навпаки не визначення.

Рішення про призначення приймається на посади державної служби категорії «Б», які здійснюють повноваження керівників державної служби в державних органах, - суб'єктом призначення, визначеним законом; на інші посади державної служби категорії «Б» і «В» - керівником державної служби, якщо інше не передбачено законом (ст. 31 Закону України «Про державну службу») [27].

Разом з тим проблема полягає в тому, що при проведенні фінальної співбесіди в суб'єкта призначення/уповноваженої особи відсутній обов'язок обґрунтування свого рішення за результатами співбесіди. Також не визначено жодних критеріїв для

оцінювання зазначеного етапу, що спричиняє ситуації не визначеності, коли кандидати на посаду державної служби успішно проходить всі попередні етапи конкурсного добору, однак за результатами конкурсу жоден з кандидатів не визначається переможцем.

Частково зазначене питання вирішується у проекті Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби № 6496 від 31.12.2021, де зазначено, що переможцем конкурсу та другим за результатами конкурсу кандидатом на зайняття посади державної служби категорії «Б» або «В» є особи, які за результатами складення загального рейтингу кандидатів зайняли відповідно перше та друге місце (ст.28) [31].

По-четверте, існують прогалини, які не є позитивними для суб'єкта призначення в контексті призначення на посаду переможця конкурсу на державну службу. Законодавець не визначає строку для призначення кандидата на посаду, тобто не визначено процедурно скільки має пройти часу з моменту визначення особи переможцем конкурсу до фактичного видання наказу про її призначення на посаду.

Вважаємо, що зазначена правова прогалина має бути заповнена, зокрема, положеннями про встановлення місячного строку для призначення особи на посаду з моменту визначення особи переможцем конкурсного добору на зайняття посади державної служби.

Таким чином, у ході дослідження ми висвітлили порядок проходження конкурсу на державну службу для посад категорії «В» та «Б» та встановили практичні проблеми.

Основні проблеми полягають у відсутності механізму контролю доброчесності при проходженні тестування на знання законодавства кандидатами на посади категорії «Б» та «В» у дистанційному форматі; неузгодженості видів тестувань, що застосовуються до кандидатів на посади державної служби; широких повноваженнях суб'єкта призначення/ уповноваженої особи на етапі співбесіди; відсутності строку для призначення кандидата на посаду після визначення особи переможцем конкурсного добору.

Пропонується:

1) скасувати дистанційне тестування кандидатів на посади державної служби, усі види тестування здійснювати у Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та додатково створити регіональні центри у структурі Центру оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби у всіх областях України;

2) закріпити у Законі України «Про державну службу» можливість проведення додаткових конкурсних етапів для чітко визначеного переліку посад державної служби центральних органів виконавчої влади категорії «Б» та «В» (тестування на абстрактне, числове та вербальне мислення);

3) внести зміни до Закону України «Про державну службу» у частині врахування положень ст. 28 проекту Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби № 6496 від 31.12.2021;

4) встановити Порядком КМУ № 246 місячний строк для подання документів переможцем конкурсного добору для призначення на посаду державної служби, зазначений строк відраховувати з моменту отримання переможцем конкурсу відповідного повідомлення.

2.2. Особливості доступу громадян до державної служби на посади вищого корпусу державної служби категорії «А»

Доступ громадян до державної служби на посади вищого корпусу державної служби категорії «А» містить свої особливості, що відображені у Законі України «Про державну службу» та Порядку КМУ № 246, які пропонуємо дослідити більш детально.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про державну службу» особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати таким загальним вимогам для посад категорії «А»:

- загальний стаж роботи не менше семи років;
- досвід роботи на посадах державної служби категорій «А» чи «Б» або на посадах не нижче керівників структурних підрозділів в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менш як три роки;
- вільне володіння державною мовою, володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи [27], (зауважуємо, що згідно зі ст. 12 Статуту Ради Європи від 05.05.1949 р. – офіційними мовами Ради Європи є англійська та французька мови) [32].

Особливістю конкурсного добору постає те, що суб'єктом конкурсного добору осіб на зайняття посади державної служби категорії «А» є Комісія з питань вищого корпусу державної служби (далі – Комісія), яка є постійно діючим колегіальним органом.

Склад Комісії визначений відповідно до ст. 14 Закону України «Про державну службу», що включає:

- представника Верховної Ради України, визначеного комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання державної служби;
- представника, визначеного Президентом України;
- представника, визначеного Кабінетом Міністрів України;

- керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (за посадою), або за його дорученням заступник керівника цього органу; фахівця з питань управління персоналом, визначеного Кабінетом Міністрів України;
- двох представників - по одному представнику від закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку у сфері публічного управління та адміністрування, та від громадських об'єднань, обраних відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України [27].

Особливістю проходження конкурсного добору на посади державної служби категорій «А» є те, що тестування проводиться виключно в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби. Вважаємо, що це є додатковою гарантією доброчесного проходження тестувань, оскільки проводиться відеофіксація процесу.

Також у кандидатів перевіряється рівень володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи. Оскільки посади категорії «А» державної служби належать до вищих керівних посад, то вимоги володіння іноземними мовами є цілком обґрунтованими та доцільними.

Визначено додатково, що передбачена вимога тестування абстрактного мислення кандидатів на посади державної служби. Вказаний вид тестування перевіряє рівень інтелектуального розвитку осіб.

Для забезпечення максимальної прозорості проведення конкурсу на зайняття посад категорії «А» здійснюється відеофіксація процедури проведення конкурсу (тестування, розв'язання кандидатами ситуаційних завдань (у разі їх розв'язання) та їх презентація у передбачених випадках, проведення співбесіди) (п. 23 Порядку КМУ № 246) [33].

Ситуаційні завдання розв'язуються кандидатами на зайняття посад категорії «А» у Центрі оцінювання письмово з використанням комп'ютерної техніки у присутності не менш як двох адміністраторів Центру оцінювання (п. 45 Порядку КМУ № 246). Зазначені завдання допомагають перевірити практичні компетенції та навички учасників конкурсного добору, що є вкрай необхідним [33].

Додатково варто висвітлити аспект, що посади категорії «А» та категорії «Б» передбачають необхідність проходження кандидатами на такі посади спеціальної перевірки.

Відповідно до ч. 1 ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції» стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто [34].

Посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища визначені у примітці до ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції», Перелік посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків затверджено Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції 17.06.2016 № 2.

Таким чином, встановлено, що особливості доступу громадян до державної служби на посади вищого корпусу державної служби категорії «А» передбачають: по-перше, перелік спеціальних вимог, що закріплені в п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про державну службу»; по-друге, суб'єктом конкурсного добору осіб на зайняття посади державної служби категорії «А» є Комісія з питань вищого корпусу державної служби; по-третє, проходження усіх видів тестувань здійснюється виключно в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби; по-четверте, зазвичай посади категорії «А» та категорії «Б» державної служби передбачають необхідність проходження кандидатами на такі посади спеціальної перевірки.

2.3. Особливості проходження конкурсного добору на посади фахівців з питань реформ

На разі в системі державної служби України в межах посад категорії «А», «Б» та «В» існує особливий вид посад фахівців з питань реформ. Для фахівців з питань реформ встановлюються вищі вимоги при прийнятті на державну службу, а також на них поширюються спеціальні умови оплати праці в рамках загальної системи оплати праці державних службовців.

Відповідно до Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.11.2016 р. № 905, (із змінами) фахівці з питань реформ - державні службовці, що призначаються на такі посади в рамках реалізації цієї Концепції відповідно до вимог і в порядку, що визначені Законом України «Про державну службу».

Також згідно з Концепцією: посади фахівців з питань реформ - посади державної служби категорій «А», «Б» і «В», військові та дипломатичні посади з посадовими обов'язками, що передбачають, зокрема, підготовку та проведення реформ у відповідних сферах (визначення проблем, підготовка пропозицій та планів заходів щодо їх розв'язання, підготовка проектів відповідних актів законодавства, організація та участь у виконанні згаданих планів заходів, оцінювання результатів їх реалізації, здійснення інших аналітичних функцій), а також виконання основних завдань, пов'язаних із стратегічним плануванням діяльності державного органу, забезпеченням формування та/або реалізації державної політики у відповідних сферах, на які поширюються спеціальні умови оплати праці в рамках загальної системи оплати праці державних службовців [35].

Посади фахівців з питань реформ поділяються на дві групи: до першої групи належать посади державної служби категорії «А», а саме: посади Державного секретаря Кабінету Міністрів України, його заступників, Керівника Апарату Офісу Президента України, державних секретарів міністерств, Голови НАДС, його заступників, Голови Державного агентства з питань електронного урядування, його заступників; до другої групи належать посади державної служби категорій «Б» і «В»

у директоратах, генеральних департаментах, які утворюються в державних органах, а також в Урядовому офісі координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України та Офісі Президента [35].

Слід зазначити, що утворення посад фахівців з питань реформ у 2021 році здійснювалося в межах нерозподіленого залишку бюджетних коштів за програмою 0421060 «Підтримка реалізації комплексної реформи державного управління», а тому кількість посад в різних органах державної влади відрізняється.

Важливими вимогами до фахівців з питань реформ є наявність стратегічного бачення, комунікативність, лідерство, налаштованість на досягнення результатів, здатність приймати ефективні рішення [36].

Посадовими обов'язками спеціалістів з питань реформ є:

- підготовка та проведення реформ у відповідних сферах (визначення проблем, підготовка пропозицій та планів заходів щодо їх вирішення, підготовка проектів відповідних актів законодавства, організація та участь у виконанні згаданих планів заходів, оцінка результатів їх реалізації, здійснення інших аналітичних функцій);
- виконання основних завдань, пов'язаних із стратегічним плануванням діяльності державного органу, забезпеченням формування та/або реалізації державної політики у відповідних сферах [35].

Загалом, можна виокремити наступні етапи проведення конкурсного добору для посад фахівців з питань реформ категорії «Б» та «В» згідно із Законом України «Про державну службу» та Порядком КМУ № 246:

- прийняття та оприлюднення рішення про проведення конкурсного добору;
- прийняття та перевірка документів від осіб, які претендують на зайняття посад державної служби;
- проведення тестування на знання законодавства та визначення результатів;
- тестування на наявність аналітичних здібностей та/або здібностей щодо здатності працювати з інформацією та вирішення ситуаційних завдань, а також визначення їх результатів;
- проведення співбесіди з конкурсною комісією та суб'єктом призначення;

- прийняття рішення про результати конкурсного добору.

Правовий механізм передбачений розділом «Особливості проведення конкурсу на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «Б» і «В»» Порядку КМУ № 246 є детально визначеним. Проаналізувавши вказаний акт, нами встановлено наступні важливі особливості.

Передусім, особливістю проходження конкурсного добору на посади фахівців з питань реформ є те, що тестування проводиться у Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби, що не є обов'язковою та визначальною умовою для зайняття інших посад категорії «Б» та «В».

Для забезпечення максимальної прозорості проведення конкурсу на зайняття посад фахівців з питань реформ здійснюється відеофіксація процедури конкурсного відбору (тестування, розв'язання кандидатами ситуаційних завдань та проведення співбесіди), якщо інше не передбачено законом (див. п. 72 Порядку КМУ № 246) [33].

Слід зазначити, що конкурси на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «А», «Б» і «В» проводяться конкурсними комісіями. Кожна така комісія утворюється суб'єктом призначення у складі голови і членів комісії чисельністю не менше п'яти осіб (п. 71 Порядку КМУ № 246) [33]. Особливістю постає те, що до складу комісії залучаються експерти визнані у сфері до якої має намір долучитися кандидат.

Вважаємо, що зазначені вище заходи, дозволяють забезпечити належний рівень доброчесності кандидатів на зайняття посад державної служби під час проходження тестування, а також вони спрямовані на здійснення належної фіксації процедури конкурсного добору.

Також слід зазначити про комплексний підхід тестування, оскільки окрім тестування на знання законодавства передбачено тестування на наявність аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією, що включає такі види:

тестування на абстрактне мислення - проводиться з метою оцінки здібностей щодо логічного мислення, встановлення причинно-наслідкового зв'язку;

тестування на числове мислення - проводиться з метою оцінки здібностей щодо здатності розуміти та працювати з числовою інформацією;

тестування на вербальне мислення - проводиться з метою оцінки здібностей щодо здатності розуміти та працювати з текстовою інформацією (п. 74 Порядку КМУ № 246) [33].

Окрім цього кандидати на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «Б» і «В» розв'язують ситуаційні завдання. Ситуаційні завдання складаються із завдань для перевірки компетентностей та професійних знань кандидата (п. 77 Порядку № 246) [33].

Таким чином, вважаємо, що підвищені вимоги до фахівців з питань реформ та особливості конкурсного добору обумовлені підвищеною значимістю виконуваних функцій зазначеними особами. Особливості проходження конкурсного добору на посади фахівців з питань реформ полягають в тому, що формується спеціальна конкурсна комісія, тестування проводиться виключно в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби, кандидати на зайняття відповідних посад державної служби, окрім тестування на знання законодавства та визначення рівня абстрактного, вербального та числового мислення, розв'язують усні та письмові ситуаційні завдання.

РОЗДІЛ 3

Національний та міжнародний контекст захисту права на доступ до державної служби

3.1. Проблеми нормативного закріплення адміністративно-правового захисту прав громадян на доступ до державної служби

У теорії адміністративного права чільне місце посідає питання сутності адміністративно-правового захисту порушених прав та інтересів. Зазначена тематика широко висвітлюється у наукових працях та має неабияке практичне значення. Власне, для початку з'ясуємо сутність поняття правового захисту у загально-теоретичному аспекті.

Як зазначає Коломоєць Н. В. правовий захист – у множинному розумінні – це юридична діяльність, правова активність, правові відносини тощо уповноважених осіб у сфері забезпечення прав людини. Він відображає рівень задоволення суб'єкта наявністю необхідних правових механізмів, які здатні забезпечити ефективний захист його прав і законних інтересів [37, с. 26].

Мазурик Н. Г. визначає, що складність вивчення проблеми предмету захисту нормами адміністративного права не є перебільшенням. Основна дилема – недопущення звуження обсягу прав та свобод, які підлягають захисту. У такому випадку законодавець не виокремлює такий перелік, а в ідеальному випадку увесь допустимий обсяг свобод є апріорі предметом захисту [38, с. 26].

В контексті адміністративно-правового захисту особливості виокремлює Чуб О. В., оскільки вчений визначає, що реалізація права на оскарження виникає у приватної особи в разі порушення її суб'єктивних публічних чи суб'єктивних приватних прав та інтересів. Підставою для оскарження є виникнення адміністративно-правового спору, сутнісною характеристикою якого є наявність не лише спеціального суб'єктного складу, а і його предмету – порушення публічного інтересу [39, с. 165].

Враховуючи викладене, адміністративно-правовий захист – це діяльність уповноважених осіб, що спрямована на захист людини, а саме її суб'єктивних публічних чи суб'єктивних приватних прав та інтересів. Разом з тим форма захисту – це зовнішній вияв процедури відновлення порушених прав. Варто зазначити, що на основі критерію суб'єктів захисту визначається дві форми захисту порушених прав та інтересів: адміністративна та судова.

Адміністративна форма захисту – це сукупність способів та правових механізмів, що дозволяють відновити порушене право особи шляхом звернення до уповноважених органів влади держави у встановленому законом порядку, за винятком звернення до суду. Разом з тим судова форма захисту передбачає обов'язкове звернення особи до судових органів з метою відновлення порушених, невизнаних або оспорюваних прав чи інтересів.

Погоджуємося з позицією вченої Золотухіної Л. О., яка вказує, що у загальному вигляді кожний випадок судового оскарження ухваленого органами публічної влади адміністративного акта є прикладом адміністративно-правового захисту публічного інтересу – вищезазначеного інтересу щодо справедливого захисту прав та інтересів кожної особи [40, с. 140].

В контексті доступу до державної служби однією з проблем є питання вдосконалення правового механізму форм захисту права на доступ до державної служби, що пов'язано з неузгодженістю положень Закону України «Про державну службу» та необхідністю внесення змін до зазначеного нормативно-правового акту.

До прикладу, відповідно до ч. 6 ст. 28 Закону України «Про державну службу» кандидат, якого не визначено переможцем конкурсу, має право оскаржити рішення Комісії або конкурсної комісії до суду з підстав порушення умов або порядку проведення конкурсу, що могло істотно вплинути на його результати. Оскарження рішення Комісії або конкурсної комісії не зупиняє призначення переможця конкурсу на відповідну посаду державної служби [27].

Зазначене положення нівелює можливість адміністративної форми захисту порушених прав осіб, що бажають вступити на державну службу, оскільки законодавець визначає лише судову форму захисту.

Хоча до вступу в законну силу редакції Закону України «Про державну службу» № 117-IX від 19.09.2019 (втратив чинність) центральний орган виконавчої влади, що забезпечував формування та реалізував державну політику у сфері державної служби за результатами розгляду скарги у разі встановлення факту порушення направляв керівнику державної служби в державному органі, в якому проводився конкурс, обов'язкову для виконання вимогу про скасування результатів конкурсу [41].

Підхід законодавця зрозумілий в контексті закріплення саме судової форми захисту порушених прав на законодавчому рівні, однак відсутність адміністративної форми захисту порушених прав позбавляє можливості негайного реагування на порушення. Разом з тим змістовне наповнення формулювання судової форми захисту викладене у Законі України «Про державну службу» суперечить конституційним положенням.

По-перше, законодавець зазначає про право особи звернутися до суду з підстав порушення умов або порядку проведення конкурсу, що могло істотно вплинути на його результати, однак це положення суперечить ст. 55 Конституції України. В умовах невизначеності залишаються питання: хто визначає «істотність впливу» порушення та чи є це перешкодою судового розгляду. Про істотність порушень висловлював позицію Верховний Суд, що буде більш детально досліджена в наступних підрозділах.

По-друге, оскарження рішення Комісії з питань вищого корпусу державної служби або конкурсної комісії не зупиняє призначення переможця конкурсу на відповідну посаду державної служби. Тож відкритим залишається питання яким буде ефективний спосіб захисту порушеного права особи на доступ до державної служби та чи можливо виконати за таких умов судове рішення у разі ухвалення його на користь особи, що звернулася з позовною заявою, оскільки посада державної служби вже не буде вакантною.

По-третє, скарга на рішення Комісії або конкурсної комісії подається не пізніше ніж через 10 календарних днів з дня оприлюднення результатів конкурсу із зазначенням відомостей про порушення умов або порядку проведення конкурсу, що

могло істотно вплинути на його результати (ч. 7 ст. 28 Закону України «Про державну службу») [27].

Вказане положення суперечить положенням Кодексу адміністративного судочинства України, оскільки відповідно до ч. 5 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк [2]. Тому виходить наявна колізія норм Закону України «Про державну службу» та Кодексу адміністративного судочинства України у контексті строків звернення до адміністративного суду.

Слід зазначити, що поняття «скарга» є формою звернень громадян з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб (ст. 3 Закону України «Про звернення громадян») [43].

Однак скарга не є процесуальною формою документа для звернення до адміністративного суду, оскільки такою є позовна заява. Вимоги до позовних заяв встановлені у ст. 160 Кодексу адміністративного судочинства України, що також не містять обов'язкової вимоги обґрунтовувати істотність порушення.

Таким чином, адміністративно-правовий захист – це діяльність уповноважених осіб, що спрямована на захист людини, а саме її суб'єктивних публічних чи суб'єктивних приватних прав та інтересів.

Адміністративна форма захисту права на доступ до державної служби законодавчо не врегульована на достатньому рівні, що виключає можливість негайного реагування на порушені права осіб, що бажають долучитися до державної служби. Вважаємо, що положення ч. 6, ч. 7 ст. 28 Закону України «Про державну службу» у контексті судової форми захисту не відповідають вимогам Кодексу адміністративного судочинства України. Тому пропонуємо ч. 6, ч. 7 ст. 28 Закону України «Про державну службу» виключити.

3.2. Аналіз вітчизняної судової практики щодо втілення права на доступ до державної служби

Вітчизняна судова практика щодо здійснення права на доступ до державної служби є різноманітною та предметно охоплює широке коло ситуацій пов'язаних з проходженням конкурсного добору на державну службу. У ході дослідження судових рішень з Єдиного державного реєстру судових рішень ми сформуваємо декілька гіпотез, що стосуються порушення складових верховенства права при проведенні процедур конкурсного добору на державну службу, які розкриваються крізь призму найбільш актуальних та поширених проблем у вказаній сфері.

Перша гіпотеза стосовно порушення принципу рівності при проведенні процедури конкурсного добору на зайняття посад державної служби частково знайшла своє підтвердження у судовій практиці.

Першочергово зазначимо, що загальне тлумачення доступу до публічної служби та зв'язок із принципом рівності було надано Верховним Судом у справі № 826/5931/16, де зауважено, що право на доступ до публічної служби не означає, що особі гарантується право на зайняття посади публічної служби. Сутність права на рівний доступ зводиться до того, що такий доступ має бути рівним та заснованим на особистих якостях та досягненнях [44].

Погоджуємося з викладеною позицією, а також зазначаємо, що оскільки право на доступ до державної служби є відносним правом особи, то держава не може гарантувати його беззастережної реалізації.

1.1. Недопуск кандидатів на посади державної служби до участі у конкурсному доборі через невідповідність кваліфікаційним вимогам вирішується судами у світлі того, що встановлені законодавством кваліфікаційні вимоги до посади є принципово важливими, тобто їх недотримання не буде порушувати засаду рівності кандидатів. Зауважуємо, що предметно в Єдиному державному реєстрі судових рішень наявні різноманітні справи у контексті недопуску до участі у конкурсному доборі, а тому обрано декілька найбільш поширених ситуацій.

Освіта. Недотримання вимог освіти є достатньою підставою для недопуску до участі у конкурсному доборі та не порушує принципу рівності, оскільки є вимогою закону, що спрямована на формування професійного корпусу державних службовців. Подібне питання досліджено Окружним адміністративним судом міста Києва у справі № 826/13806/16, де особа отримала освіту «Економіка і управління виробництвом», однак не «Право», а тому не була допущена до участі у конкурсному доборі [45]. Тобто у вказаній справі засада рівності висвітлюється у ключі того, що вимоги закону до кваліфікації кандидатів мають застосовуватися однаково до всіх кандидатів, а тому не може бути преференцій до осіб освіта яких є відмінною. Тому закон у даному випадку має застосовуватися однаково до різних кандидатів.

Досвід роботи. Однією з підстав для недопущення до участі у конкурсному доборі як засвідчує практика є відсутність відповідного досвіду роботи кандидатів. Однак проблемою правозастосування постає неправильне оформлення відмови у допуску до участі у конкурсному доборі. Зокрема, у справі № 640/9119/21 Окружного адміністративного суду міста Києва суд критично ставиться до пояснень відповідачів про те, що лист Служби управління персоналом є рішенням про недопуск позивача до участі у конкурсі на зайняття вакантної посади, оскільки відповідний лист не може створювати правових наслідків та має інформаційний характер [46]. За відсутності належного досвіду роботи у кандидата, однак при неправильному оформленні відмови про допуск до участі у конкурсному доборі - це становитиме порушення проведення конкурсу.

Корупційні ризики. Цікавим є питання недопущення кандидата до участі у конкурсному доборі через те, що кандидат підпадає під дію положень Закону України «Про очищення влади». Зокрема, у справі № 640/12445/21 Окружного адміністративного суду міста Києва, суд констатує необхідність довести, що така особа своїми діями, рішеннями чи бездіяльністю здійснювала заходи, або сприяла у їх здійсненні, спрямовані на узурпацію влади Президентом ОСОБА_3, підрив національної безпеки і оборони України, або протиправне порушення прав і свобод людини [47]. Тобто формальний аспект того, що особа підпадає під дію положень Закону України «Про очищення влади» не є достатнім обґрунтуванням правомірності

не допуску кандидата до участі у конкурсному доборі. Тому у вказаній справі позовні вимоги були задоволені.

Таким чином, у контексті недопуску кандидатів на посади державної служби до участі у конкурсному доборі через невідповідність кваліфікаційним вимогам варто звернути увагу на аспект рівного застосування положень закону до різних осіб. Загалом, у справах щодо недопуску кандидатів на посади державної служби до участі у конкурсному доборі через невідповідність кваліфікаційним вимогам суди розглядають принцип рівності у взаємодії з принципом законності. У вказаних справах суди, здебільшого, задовольняють позовні вимоги.

1.2. Недопуск кандидатів до участі у черговому етапі конкурсного добору тісно пов'язується з проходженням та оцінюванням результатів етапів конкурсного добору.

Забезпечення рівних можливостей пройти тестування. До прикладу, у справі № 140/6979/21 Волинський окружний адміністративний суд встановив, що кандидат запізнився на проведення тестування для участі у конкурсному доборі на одну годину, а тому вважав не забезпечення в подальшому його можливості пройти тестування порушенням принципу рівності. Однак суд зазначив, що кандидат повинен проходити тестування одночасно зі всіма іншими кандидатами, а не окремо, що в свою чергу виключає можливість перенесення часу проходження тестування для одного кандидата. Такий підхід до умов проведення конкурсу забезпечує принципи рівного доступу до конкурсу, прозорості його проведення та справедливого процесу відбору [48]. Зазначене дозволяє стверджувати, що механізм, що унеможлиблює дискримінацію закладено у процедуру конкурсного добору.

Допуск до наступних етапів конкурсного добору. У справі № 640/11085/19 Окружний адміністративний суд міста Києва вказав, що не в праві втручатися в повноваження Конкурсної комісії Міністерства юстиції України щодо оцінювання учасників конкурсу та прийняття рішень про їх допуск до наступних етапів конкурсу [49].

Не погоджуємося з останнім твердженням суду про те, що суд не в праві втручатися в повноваження конкурсної комісії щодо прийняття рішень про допуск кандидатів до наступних етапів конкурсу. Оскільки саме до повноважень суду

належить можливість скасування результатів конкурсного добору. Тому у разі встановлення дискримінаційного поведження суд зобов'язаний врахувати вказану обставину та скасувати загалом результати добору.

У справі № 826/5931/16 Верховний Суд дійшов висновку про обґрунтованість позовних вимог про визнання протиправним та скасування рішення конкурсної комісії у частині не допуску позивача до етапу співбесід, оскільки Конкурсною комісією не наведено жодного із затвердженого цією комісією критеріїв для оцінювання кандидатів на посади членів НАЗК відповідно до їх професійного досвіду, знань і якостей, які відповідно до приписів Положення № 170 мали б використовуватися під час обґрунтування рішень конкурсної комісії щодо відбору кандидатів [50].

Вважаємо, що відсутність критеріїв для оцінювання кандидатів наділяє конкурсну комісію безмежною свободою розсуду та є передумовою свавільного здійснення своїх повноважень, що може порушувати фактичну рівність кандидатів.

1.3. Процедурні порушення технічного характеру щодо проведення конкурсного добору теж впливають на рівність кандидатів під час проходження конкурсного добору.

Несправності техніки. У справі № 816/1566/16 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду встановив, що наявною була технічна несправність комп'ютерної техніки кандидата на посаду державної служби, що могла потенційно вплинути на результати оцінювання. Суди нижчих інстанцій дослідили, що після складання позивачем 14.09.2016 р. тестування, виявлена несправність комп'ютера, за яким вона складала тест, не було автоматично видано результати тестування. Певний проміжок часу сторонні особи та члени конкурсної комісії знаходилися біля комп'ютера, за яким складала тестування ОСОБА_1, а результати тестування роздруковані після спливу значного проміжку часу з моменту закінчення тестування і в цей проміжок часу до комп'ютера, за яким проходила тестування позивач, підходили члени комісії, а також сторонні особи, які не входили до складу конкурсної комісії. В протоколі засідання конкурсної комісії інформації щодо виникнення несправностей комп'ютера не зазначено. Суд з огляду на викладене

говорить, що конкурсна комісія не мала підстав для визначення результатів указанного етапу конкурсу та в силу пункту 38 Порядку № 246 повинна була скласти відповідний акт і провести повторне тестування [51].

У справі № 826/5454/18 Окружний адміністративний суд міста Києва приходять до висновку, що можливість проведення в одній аудиторії декількох конкурсів чинним законодавством не заборонена. При цьому, відсутність членів Комісії в аудиторіях при проходженні кандидатами тестування не виключає спостереження членами Комісії за проходженням тестування, відтак - не порушує процедуру проведення конкурсу та принципи, закріплені у пункті 3 Порядку № 246 [52].

Із вказаним судовим рішенням не погоджуємося з огляду на висновок, що відсутність членів Комісії в аудиторіях при проходженні кандидатами тестування не виключає спостереження членами Комісії за проходженням тестування. Оскільки судом не встановлено: чи було здійснено відповідне спостереження саме правомочним складом Комісії у спеціально обладнаній кімнаті для спостереження. Окрім цього не досліджено аспект повідомлення кандидатів на посади державної служби про наявність спеціальної кімнати для спостереження.

Неправильне оформлення результатів добору. До прикладу, у справі № 520/5503/21 суд зазначає, що екзаменаційна відомість щодо Позивача не містить його підпису про ознайомлення. Так само, не містить відповідного підпису і відомість щодо кандидата, який переміг у конкурсі - ОСОБА_2 , третьої особи у даній справі. Тож, це може свідчити про сумніви в автентичності підписів кандидатів та результатів оцінювання [53].

Також у справі № 140/4016/21 Волинського окружного адміністративного суду не було враховано результати оцінювання одного з членів конкурсної комісії. Так, позивачка ОСОБА_1 набравши 12,2 бала за результатами загального рейтингу кандидатів з врахуванням оцінок залученого до роботи комісії експерта посіла третє рейтингове місце разом з ОСОБА_6 і у випадку визначення її третім переможцем після обговорення компетенції між двома кандидатами, які отримали однакову кількість балів її кандидатура, могла бути подана для вибору керівником апарату переможця кандидатур [54].

Вказані порушення технічного характеру вказують на недотримання правової процедури проведення конкурсу та здатні вплинути на остаточні результати.

1.4. Виключно істотне порушення процедури конкурсного добору має наслідком скасування його результатів. Справедливо визначає Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 820/4038/18 про те, що у спорах, пов'язаних із оскарженням учасниками конкурсів на зайняття посад публічної служби результатів конкурсу, судам необхідно не лише перевіряти чи було дотримано процедуру проведення конкурсу, а й досліджувати питання щодо того, чи є встановлені порушення такими, що мали можливість вплинути на результат проведеного конкурсу

Оскільки судовою практикою сформовано підхід про те, що судовим захистом користується особа у разі встановлення обставин за яких наявне порушення умов проведення конкурсу, що могло істотно вплинути на його результати. Тобто не всі порушення умов конкурсного добору можуть надалі слугувати достатньою підставою для захисту права на доступ до державної служби особи в суді. Вказана теза знайшла підтвердження у справах № 520/93/20, № 520/987/2020, № 820/4038/18 [54].

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 300/750/19 вказав, що межею, що розділяє істотне (фундаментальне) порушення від неістотного, є встановлення такої обставини: чи могло бути іншим рішення суб'єкта владних повноважень за умови дотримання ним передбаченої законом процедури його прийняття [55].

Погоджуємося з окресленою позицією, однак вважаємо за необхідне додати, що наявність численних формальних порушень не буде забезпечувати дотримання балансу принципу стабільності та справедливості. Таким чином, у контексті забезпечення принципу рівності при доступі до державної служби складно доводиться позивачами не доведено істотності.

Друга гіпотеза стосується порушення принципу законності та складності встановлення межі між дискреційними повноваженнями конкурсної комісії / Комісії з питань вищого корпусу державної служби та повноваженнями суду. Встановлено,

що суди посилаються на дискреційні повноваження, однак не здійснюють достатнього публічного контролю над здійсненням відповідних повноважень.

2.1. Проблема визначення дискреції в призначенні конкурсного добору та призначенні на посаді. Першочергово, слід висвітлити поняття дискреційних повноважень. Суди використовують наступне визначення дискреційних повноважень. Дискреційні повноваження - це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта (див. справу № 380/1160/20) [56].

Термін «дискреційне повноваження» відповідно до Рекомендації Ради Європи № R (80)2, прийнятої 11.03.1980 р. на 316-му засіданні заступників міністрів означає повноваження, яке надає певному адміністративному органу ступінь свободи під час прийняття рішення, таким чином даючи йому змогу вибрати з кількох юридично допустимих рішень те, яке буде найбільш прийнятним.

Суди визначають, що повноваження конкурсної комісії стосовно призначення особи на посаду є дискреційним повноваженням відповідної комісії. Зокрема, у справі № 160/7292/20 суд звертає увагу на те, що кадрова комісія у межах своїх повноважень, на основі та на виконання Конституції та законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України видає накази, а тому проведення добору на вакантні посади є дискреційними повноваженнями [57].

Суди помилково в деяких випадках тлумачать дискреційні повноваження. Так, у справі № 440/5219/20 Полтавського окружного адміністративного суду в контексті добору на період карантину суд вказує, що згідно з Порядком КМУ №290 надано право керівнику державної служби тимчасово (на період дії карантину) визначати переможця добору за результатами співбесіди, надаючи оцінку професійної компетентності, діловим та особистісними якостям кандидата самостійно, використовуючи свої дискреційні повноваження. Тимчасовий Порядок № 290

допускає суб'єктивний фактор при прийнятті рішення уповноваженою особою щодо вибору особи переможця добору. Можливість надання пільг чи переваг у цьому разі компенсується обов'язком роботодавця провести конкурс на зайняття тимчасово зайнятих посад після завершення дії Тимчасового порядку № 290 [58].

У вказаній справі не погоджуємося з мотивацією суду, оскільки дискреція суб'єкта призначення не може бути пов'язана із наданням пільг чи переваг при проведенні конкурсного добору, навіть в період карантину.

Багато справ містять посилення судів про те, що призначення особи на посаду чи ні теж є дискреційним повноваженням. У справі № 640/2194/20 Окружного адміністративного суду міста Києва Комісія вирішила жодного з кандидатів на зайняття посади Голови Державного агентства з питань кіно не включати до загального рейтингу кандидатів. Суд вказує, що законодавством не визначено право адміністративного суду переймати на себе функції та повноваження інших органів державної влади, а в даному випадку повноваження конкурсної Комісії, які реалізуються відповідними суб'єктами владних повноважень в межах закону на власний розсуд (дискреційні повноваження), без необхідності узгодження у будь-якій формі своїх дій з іншими суб'єктами [59].

Таким чином, суд доходить висновку, що під час проходження позивачем усіх етапів конкурсу та співбесіди, Комісія діяла в межах чинного законодавства, керуючись при цьому своїми дискреційними повноваженнями в межах закону та на власний розсуд.

2.2. Проблема визначення дискреції в оцінюванні результатів конкурсного добору. Популярна аргументація судів полягає в тому, що оцінювання результатів конкурсного добору є дискреційним повноваженням органу. У справі № 300/357/19 Івано-Франківський окружний адміністративний суд визначає, що чинне законодавство, яке регламентує порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, надає право членам комісії самостійно оцінювати знання кандидатів у межах закону. Суд вважає, що оцінювання моральних, ділових якостей кандидатів належить до дискреційних повноважень комісії. В даному випадку суд

перевіряє дотримання процедури, порядку проведення конкурсу, а не надає оцінку суті рішення комісії» [60].

Водночас частково не погоджуємося з даною позицією, оскільки за таких умов члени конкурсної комісії можуть усім кандидатам виставляти негативні оцінки при цьому це аргументувати дискреційними повноваженнями, що не буде справедливим. Це може бути пов'язано із свавільними повноваженнями.

На підтримку вказаної тези зазначимо, що Конституційний Суд України вважає, що принцип юридичної визначеності як один із елементів верховенства права не виключає визнання за органом публічної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними (див. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 11.10.2018 р. № 7-р/2018) [61].

У невеликій кількості справ суди все ж таки аналізують якісну складову оцінювання кандидатів, що є позитивним аспектом. Наприклад, у справі Харківського окружного адміністративного суду № 520/13533/19 суд навпаки аналізує питання, які поставлені кандидату. І зазначає, що орган влади зобов'язаний доводити правомірність свої дій в адміністративному судочинстві, що на нашу думку, є складовою аналізу правомірності проведення конкурсного добору. Та встановлює межу між дискреційними повноваженнями органу та зловживанням дискреційними повноваженнями конкурсної комісії [62].

2.3. Неправильне обрання способу судового захисту, що порушує дискрецію органів влади. Нами встановлено існування проблеми неправильного обрання способів судового захисту порушеного права на доступ до державної служби, оскільки позивачі у позовних вимогах просять зобов'язати суд чи конкурсну комісію призначити громадянина на посаду.

До прикладу, у справі № 391/361/17 Кіровоградським окружним адміністративним судом встановлено, що оскільки видання відповідного рішення

відповідно до положень Закону України «Про державну службу» про призначення громадянина на посаду за результатами проведеного конкурсу, за своєю правовою природою відносяться до виключної компетенції Компаніївської районної державної адміністрації Кіровоградської області, то зобов'язуючи відповідача прийняти рішення про призначення ОСОБА_1 на посаду завідувача сектору з питань інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю апарату Компаніївської районної державної адміністрації Кіровоградської області, суд фактично перебере на себе функції державного органу та позбавить його можливості здійснювати належне обрання претендентів на зайняття вакантних посад у відповідності до законодавчо закріплених положень Закону України «Про державну службу» [63].

2.4. Умови правомірного обмеження дискреційних повноважень в тлумаченні доступу до інших видів публічної служби.

При аналізі судової практики встановлено, що саме при доступі до інших видів публічної служби суди визначають умови обмеження дискреційних повноважень.

У справі № 300/2021/20 Восьмим апеляційним адміністративним судом визначено, що обсяг дискреції не може бути необмеженим і повинен підлягати зовнішньому/публічному контролю, в тому числі судовому. Процес та результат добору повинен бути зрозумілим як безпосереднім учасникам цих відносин, зокрема кандидату, так і суспільству загалом, адже коли йдеться про необхідність сформуванню якісний прокурорський корпус, якому довіряло б це суспільство, то обґрунтованість/умотивованість рішень щодо добору кожного прокурора є необхідною для цього умовою та гарантією.

Належна мотивація рішення (як форма зовнішнього вираження дискреційних повноважень) дає можливість перевірити, як саме (за якими ознаками) відбувалася процедура добору і чи була дотримана процедура його прийняття. Її обсяг і ступінь залежить від конкретних обставин, які були предметом обговорення, але у будь-якому випадку має показувати, приміром, що доводи/пояснення кандидата взято до уваги і, що важливо, давати розуміння чому і чим керувалася кадрова комісія, коли оцінювала кандидата, тобто які мотиви ухваленого рішення [64].

У справі № 9901/831/18 Велика Палата Верховного Суду визначила, що національне законодавство наділяє суди процесуальною можливістю для юридичного контролю за реалізацією дискреційних повноважень суб'єктами владних повноважень аж до зобов'язання враховувати думку суду під час повторного вирішення відповідного питання [65].

Третя гіпотеза стосується порушення принципу прозорості при проведенні процедури конкурсного добору на зайняття посад державної служби. Вважаємо, що належна інформованість кандидатів є однією з гарантій проведення прозорого конкурсного добору. Судова практика свідчить, що в більшості справ позовні вимоги не задовольняються.

3.1. Неповне оприлюднення інформації про проведення конкурсного добору. Аналіз судової практики дозволив встановити, що в більшості випадків інформація про конкурсний добір оприлюднюється в повному обсязі, однак інколи наявні незначні технічні порушення, що не впливають на процедуру істотно.

Зокрема, у справі Полтавського окружного адміністративного суду № 816/2115/16 мала місце розбіжність дат проведення конкурсного добору, що на думку позивача порушувала можливість бути обізнаним у проведенні конкурсного добору. Суд зауважує, що доказом обізнаності ОСОБА_1 про проведення конкурсу на заміщення вакантної посади саме 13.09.2016 слугує також подана ним до Зіньківської РДА в цей день заява з проханням перенести конкурс у зв'язку з перебуванням його на стаціонарному лікуванні [66].

Вважаємо, що у зазначеній справі суд дійшов правильного висновку, оскільки технічне порушення не вплинуло де-факто на права особи, що брала участь у конкурсному доборі. До того ж конкурсант підтвердив обізнаність дати і часу проведення конкурсного добору.

Також встановлено повідомлення позивачами неправдивих відомостей про не оприлюднення оголошення про проведення конкурсного добору. Зокрема, у справі Окружного адміністративного суду міста Києва № 640/16128/19 суд визначає, що відповідачем було розміщено повідомлення відповідного змісту, з якого можна встановити посаду, на яку оголошено конкурс та всю необхідну інформацію, яка з

цим пов'язана. Натомість, невідповідність викладеної інформації за переконанням позивача його суб'єктивним критеріям, не може бути підставою для висновку про її оприлюднення з порушенням, якщо приписи чинного законодавства було дотримано, що в свою чергу підтверджується матеріалами справи [67].

3.2. Повідомлення проміжних результатів конкурсного добору засобами технічного зв'язку. Повідомлення проміжних результатів конкурсного добору може здійснюватися з використанням різних технічних засобів. При цьому не становитиме порушення принципу прозорості, коли кандидат пройшовши всі етапи добору посилається на «неналежне інформування».

Так, у справі № 500/2591/18 Тернопільського окружного адміністративного суду, позивач у своїй заяві від 26.10.2018 року інформацію про проведення конкурсу просив повідомити йому шляхом надсилання електронного листа на зазначену в заяві адресу. Однак інформацію було повідомлено іншими технічними засобами. При цьому, позивач прибував до особи відповідача для участі у конкурсі для заміщення вакантної посади державної служби, що підтверджується відповідним Протоколом Конкурсної комісії. Тож, у вказаній справі обставини свідчать про те, що кандидат був обізнаний про дату і час конкурсного добору, а тому принцип прозорості не порушено [68].

У справі № 640/13648/19 Окружного адміністративного суду міста Києва позивач був переконаний, що його у не належний спосіб повідомлено про результати розв'язання ситуаційних завдань, допуск до наступного етапу конкурсу, а також результати проведення співбесіди. Водночас суд звертає увагу, що правовими нормами передбачено обов'язок повідомити результат розв'язання ситуаційного завдання та факт допущення/недопущення до наступного етапу, та не встановлено обов'язку надання деталізованої, чи будь-якої іншої інформації [69].

Вважаємо, що звернення до суду з подібними справами про некоректність повідомлення чи вибір засобу для зв'язку свідчать про необхідність все ж таки визначити уніфікований обов'язковий спосіб повідомлення кандидатів, наприклад, шляхом розміщення інформації в особистому кабінеті кандидата на порталі вакансій career.gov.ua

3.3. Повідомлення остаточних результатів конкурсного добору. Фінальним акордом проведення конкурсного добору на посади державної служби є повідомлення кандидатам та оприлюднення остаточних результатів. Існують випадки, коли кандидатів не повідомляють або надають неповну інформацію про результати добору.

Необґрунтований, на наш погляд, висновок у справі № 600/652/20-а робить Сьомий апеляційний адміністративний суд про те, що аналіз норм Порядку КМУ №290 «Про призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2». Вказаний акт свідчить про те, що не передбачено обов'язку керівника державної служби обґрунтовувати відхилення кандидатури на посаду державної служби, а також здійснювати повідомлення осіб, які приймали участь у доборі на вакантну посаду державної служби щодо результатів співбесіди [70]. Тому дії відповідачів суд визнає правомірними. Вважаємо, що неповідомлення кандидатів порушує принцип прозорості проведення конкурсної процедури, що слугує свідченням недотримання верховенства права.

Інколи позивачі маніпулюють питанням «належного повідомлення результатів конкурсного добору». Оскільки зокрема, у справі Івано-Франківського окружного адміністративного суду № 809/521/17 щодо не отримання позивачем письмового повідомлення про результати конкурсу від 31.03.2017 р., судом встановлено, що відповідачем таке повідомлення надсилалося листом №10-30/1768-17 від 31.03.2017 р. у строк передбачений частиною четвертою статті 28 Закону України «Про державну службу» [71].

Аналіз судової практики дозволяє зробити ряд важливих висновків в контексті тематики дослідження.

- Загалом, у більшості проаналізованих судових справах національні суди відмовляють у задоволенні позовних вимог у справах щодо вступу на державну службу, попри це наявність великої кількості спорів у вказаній сфері уже є свідченням наявності проблем та необхідності дослідження судової аргументації на предмет відповідності елементам верховенства права.

- Встановлені законодавством кваліфікаційні вимоги до посад державної служби є принципово важливими, тобто їх недотримання не буде порушувати засаду рівності кандидатів, що підтверджується судовою практикою.

- Відсутність критеріїв для оцінювання кандидатів наділяє конкурсну комісію безмежною свободою розсуду та є передумовою свавільного здійснення своїх повноважень, що може порушувати рівність кандидатів. Подібні ситуації виникали, зокрема під час тимчасового добору на державну службу на період карантину. Тому вважаємо, що на майбутнє під час проведення подібних доборів потрібно визначати критерії для оцінювання кандидатів.

- Визначено, що порушення технічного характеру у деяких випадках вказують на недотримання правової процедури проведення конкурсу та здатні вплинути на остаточні результати (найбільш актуальними є питання технічних несправностей, залучення експертів до складу конкурсних комісій, неналежного оформлення матеріалів конкурсного добору тощо).

- Оцінювання професійних та особистісних компетенцій кандидатів та визначення результатів конкурсного добору у спорах з приводу вступу на державну службу суди відносять до дискреційних повноважень конкурсних комісій/Комісії. Судова практика свідчить, що у вказаній категорії справ суди намагаються уникати здійснення публічного контролю, що є передумовою свавілля, оскільки за таких умов члени конкурсної комісії можуть усім кандидатам виставляти негативні оцінки при чому це аргументувати дискреційними повноваженнями, що не буде справедливим. Водночас у справах, що стосуються інших видів публічної служби вироблено критерії для обмеження дискреційних повноважень.

- Визначено, що у багатьох справах при зверненні до суду позивачі неправильно обирають спосіб судового захисту, який у разі його застосування порушує дискрецію органів влади.

- Встановлено, що у більшості справ принцип прозорості не порушується під час проведення конкурсного добору. Повідомлення проміжних результатів конкурсного добору може здійснюватися з використанням різних технічних засобів. Звернення до суду з подібними справами про некоректність повідомлення чи вибір

засобу для зв'язку свідчать про необхідність все ж таки визначити уніфікований обов'язковий спосіб повідомлення кандидатів, наприклад, шляхом розміщення інформації в особистому кабінеті кандидата на порталі вакансій career.gov.ua

- Судами сформовано позицію, що не становитимуть порушення принципу прозорості, ситуації коли кандидат пройшовши всі етапи добору посилається на «неналежне інформування».

3.3. Аналіз практики Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на доступ до державної служби

Практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ або Суд) є надзвичайно важливим орієнтиром правозастосовної діяльності, зокрема, у сфері вирішення спорів щодо доступу до державної служби. Варто зазначити, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) прямо не гарантує право рівного доступу до державної служби, однак зазначене право розглядається судом здебільшого в контексті забезпечення права на справедливий суд передбаченого ст. 6 Конвенції.

Прецедентне право щодо вступу на публічну службу державних службовців є яскравим прикладом того, як Суд переходить від визначення сфери права як такої, що не відповідає гарантіям, передбаченими статтею 6, до визнання протилежного.

Спочатку Суд вважав, що стаття 6 Конвенції була несумісною зі спорами, пов'язаними вступом, проходженням та припиненням служби державних службовців. Однак повільно Суд визнав економічну природу прав, пов'язаних із трудовим спором та використав це як аргумент для розширення правового захисту, наданого статтею 6 Конвенції [72].

У справі «Massa v. Italy» (заява №. 14399/88) Суд поставив під сумнів аспект того, що спори пов'язані з державною службою не охоплюються положеннями Конвенції. Зокрема, ЄСПЛ зазначив, що хоча спори, пов'язані з прийомом на роботу, проходженням та припинення служби державних службовців є за загальним правилом поза межами статті 6 Конвенції, але державне втручання за допомогою засобів Статуту чи делегованого законодавства не завадило Суду встановити у кількох справах, що спірне право є цивільним (див. § 26 «Massa v. Italy») [73].

Далі ЄСПЛ розширив своє тлумачення та застосовував у ряді справ критерій визначення поширення на спори пов'язані з державною службою критерій дискреційних повноважень держави та економічної природи порушених прав. А після цього виокремив функціональний критерій. Водночас зазначені критерії показали свою неефективність.

Зазначена вище загальна практика еволюціонувала, а тому на разі можна стверджувати, що судові спори за участю державних службовців підлягають правовому захисту відповідно до ст. 6 Конвенції, крізь призму права на справедливий суд, що було чітко зафіксовано у справі «Vilho Eskelinen and others vs. Finland» (заява №. 63235/00).

У контексті доступу до державної служби слід розглянути найбільш важливі справи, що стосуються окресленої проблематики.

Зокрема, у справі «Majski v. Croatia» (заява №. 16924/08) заявник подав документи на проходження конкурсного відбору для зайняття посади державного прокурора округу Державної прокуратури, однак заявник не був обраний на посаду. Заявник вирішив оскаржити результати добору в порядку адміністративного судочинства, оскільки Державна рада прокурорів повідомила про можливість оскарження зазначеного рішення у судовому порядку (помилково).

Однак адміністративний суд визнав позов заявника неприйнятним, встановивши, що оскаржуване рішення не є «адміністративним актом» у розумінні статті 6 (2) Закону про адміністративні спори. Тож, замість порушення адміністративного спору шляхом подання позову (проти адміністративного акта), заявник повинен був подати «звернення про захист гарантованого Конституцією права» (див. § 9 «Majski v. Croatia») [74].

Оцінка Суду у даній справі є надзвичайно важливою, оскільки дозволяє сформулювати позицію про те, у яких випадках порушується право на судовий захист особи, що звернулася з проханням до національного суду захистити право на доступ до державної служби.

Суд зазначив, що Закон про державну прокуратуру не містив положень про засоби правового захисту проти рішень Державної ради прокурорів про призначення заступників державного прокурора, і, отже, з його тексту не було визначено який правильний засіб слід використати. Цю невизначеність було виправлено судовим тлумаченням 17.11.2004 р., коли Адміністративний суд вперше постановив, що такі рішення можуть бути оскаржені лише зверненням... (див. § 70 «Majski v. Croatia») [74].

Суд підкреслює, що вищезгадане рішення Адміністративного суду було винесено приблизно за два місяці до того, як заявник подав позов до того ж суду, Суд не вважає, що заявник повинен був знати про це та знехтував явною інформацією про засоби правового захисту, які містяться в оскаржуваному ним рішенні Державної ради прокурорів.

Це пов'язано з тим, що у випадках, подібних до цього, коли розглядуваний засіб правового захисту став результатом тлумачення судами, зазвичай потрібно шість місяців, щоб такий розвиток прецедентної практики набув достатнього ступеня правової визначеності перед громадськістю, може вважатися такими, що фактично знають про національне рішення, яке встановило засіб юридичного захисту, а зацікавлені особи мають можливість і зобов'язані його використовувати (див. § 70 «*Majski v. Croatia*») [74].

Суд зазначив, що у цій справі заявник мав право оскаржити оскаржуване рішення Державної ради прокурорів від 11.01.2005 р. в Адміністративному суді шляхом подання такого клопотання, оскільки це рішення суперечило його конституційному праву на рівний доступ до публічної служби (див. § 51 «*Majski v. Croatia*») [74].

Враховуючи зазначене, суд постановив наявність порушення ст. 6 Конвенції. Результати розгляду справи ЄСПЛ ілюструють: по-перше, важливість якісного законодавчого визначення форм та способів захисту права на доступ до державної служби; по-друге, необхідність формування усталеної практики для набуття нею достатнього ступеня правової визначеності, зокрема, у справах, що стосуються захисту права на доступ до державної служби.

У справі «*Affaire Flume v. Italy*» (заява № 20774/05) розглядалася цікава ситуація, яка полягала в тому, що 22.03.2002 р. митна адміністрація тимчасово призначила колегу заявника ДС до регіонального митного управління Салерно на керівну посаду (див. § 7 «*Affaire Flume v. Italy*») [75]

Заявник оскаржував призначення колеги ДС на посаду, оскільки останній не мав підтвердження кваліфікації, а саме диплому для відповідно рівня посади. Зокрема, рішення суду Салерно підтверджує незаконність призначення ДС на посаду

та встановлює необхідність скасування відповідного наказу, однак внаслідок процедури оскарження зазначене судове рішення не було виконано, а після 2004 р. втратило актуальність, бо закінчилась дія контракту DC.

Скаржник стверджував, що має право на належне застосування національних стандартів трудового законодавства, що дозволило б йому подати заявку на відповідну посаду та, якщо необхідно, бути призначеним на неї. У зв'язку з цим скаржник наголошує, що він мав необхідний профіль для посади директора і що він міг законно сподіватися отримати посаду при владі, якби був проведений внутрішній конкурс (див. § 32 «Affaire Flume v. Italy») [75].

Суд розглядає справу крізь призму можливого порушення п. 1 ст. 6 Конвенції. Спочатку Суд повторює, що право на доступ до суду, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, було б ілюзорним, якби внутрішній правопорядок Договірної Держави дозволяв остаточному судовому рішенню, що має обов'язкову силу, залишатися недійсним на шкоду одній стороні (див. § 43 «Affaire Flume v. Italy») [75].

Однак Суд «не може погодитися з тим, що стаття 6 захищає не лише виконання остаточних і обов'язкових судових рішень, а й рішень, які можуть бути переглянуті вищими органами влади та, можливо, скасовані» [75].

Викладене дозволяє зробити наступні висновки: по-перше, важливим є проведення законного і прозорого конкурсу на посади державної служби; по-друге, право на доступ до публічної служби за наявності гіпотетичних умов виглядає ілюзорним; по-третє невиконання рішень національних судів, що не набрали законної сили не є порушенням ст. 6 Конвенції, зокрема, і в контексті захисту права на доступ до публічної служби.

У справі «Revel and Mora v. France» (заява № 171/03) розглядалося питання про прийнятність заяви поданої до Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно з фактологією справи заявники були державними службовцями у державній службі пошти та телекомунікацій, вони виграли внутрішній конкурс на посаду техника з монтажу [76].

Однак в очікуванні вакантної посади для цієї кваліфікації, вони були внесені до комісії з переведення за спеціальним відомчим списком відомчим списком з марками

1987 та 1984 років. На посаду був призначений колега заявників А.М., який у свою чергу, став переможцем внутрішнього конкурсу техніків-монтажників і був занесений до одного списку з датою 1992 р. [76].

Заявники оскаржували рішення про призначення на посаду колеги, однак розгляд справи національним судом у Монреалі тривав близько шести років, що нівелювало по суті можливість судового захисту та його актуальність.

ЄСПЛ поставив під сумнів захист саме «цивільного права заявників». Суд зазначив, що, хоча право на дотримання порядку переміщень, визначеного відомчим списком, було пов'язане з професійною діяльністю заявників, результат розглядуваної процедури сам по собі не міг мати прямого впливу на їх власну кар'єру в компанії.

Окрім цього на відмінну від попередньої справи заявники жодним чином не стверджували перед Судом, що їхня позиція у списку переведення може дозволити їм претендувати на таке призначення після скасування призначення їхнього колеги. Тому скаргу було визнано неприйнятною, оскільки було відсутнє порушення «цивільного» права у значенні пункту 1 статті 6 Конвенції та прецедентної практики Суду.

Таким чином, можемо зробити висновок про те, що право на доступ до державної служби захищається, крізь призму ст. 6 Конвенції. Судом актуалізується проведення законного і прозорого конкурсу на посади державної служби, а також вказується на важливість якісного законодавчого визначення форм та способів захисту права на доступ до державної служби. Встановлюється необхідність формування усталеної практики для набуття нею достатнього ступеня правової визначеності, зокрема, у справах, що стосуються захисту права на доступ до державної служби.

3.4. Нормотворчі та правозастосовні рекомендації для вдосконалення процедури доступу до державної служби

Узагальнюючи аналітичний матеріал наведений у «Розділі 2» та «Розділі 3» наукового дослідження можемо сформулювати та систематизувати ряд нормотворчих та правозастосовних рекомендацій до вдосконалення доступу до державної служби відповідно до виявлених проблемних питань.

Нормотворчі рекомендації пов'язані із внесенням змін вітчизняного законодавства полягають в необхідності:

- визначити правовий механізм здійснення конкурсного добору в Законі України «Про державну службу» в особливий період воєнного стану, надзвичайних ситуацій тощо;
- вдосконалити «пакет умов» добору на посади державної служби для посилення надалі правових гарантій для державних службовців в межах одного рівня посад (зокрема, в контексті оплати праці, соціального та пенсійного забезпечення), підтримуємо позицію А. П. Зайця, який вважає, що має встановлюватися сума гарантій, що надає держава при укладанні договору з держслужбовцем), щоб потім для державних службовців не відкривались «криві дзеркала»;
- закріпити можливість проведення додаткових конкурсних етапів для чітко визначеного переліку посад державної служби центральних органів виконавчої влади категорії «Б» та «В» (тестування на абстрактне, вербальне, числове мислення) (Порядок КМУ № 246);
- вдосконалити порядок доступу до державної служби шляхом запровадження рейтингового призначення на посади державної служби, виключивши дискреційні повноваження суб'єкта призначення (див. ст. 28 законопроект № 6496 від 31.12.2021) (акти до яких пропонується внесення змін – Закон України «Про державну службу», Порядок КМУ № 246);
- встановити місячний строк для призначення переможця конкурсного добору на зайняття вакантної посади державної служби (Закон України «Про державну службу», Порядок КМУ № 246);

- закріпити якісні та ефективні способи захисту права на доступ до державної служби, зокрема, виключити положення ч. 6, ч. 7 ст. 28 Закону України «Про державну службу» у контексті судової форми захисту, які не відповідають вимогам КАС України;
- скасувати дистанційне тестування кандидатів на посади державної служби, усі види тестування здійснювати у Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та додатково створити регіональні центри у структурі Центру оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби у всіх областях України (Порядок КМУ № 246);
- визначити уніфікований обов'язковий спосіб повідомлення кандидатів, наприклад, шляхом розміщення інформації в особистому кабінеті кандидата на порталі вакансій career.gov.ua (Порядок КМУ № 246).

Правозастосовні рекомендації:

- сформувати єдину позицію стосовно здійснення публічного контролю судами над дискреційними повноваженнями конкурсних комісій/Комісії у справах щодо доступу до державної служби;
- закріпити на рівні Верховного Суду критерії (тест), що буде застосовуватися судами нижчих інстанцій при встановленні дискреційних повноважень та їх обмеження у справах про доступ до державної служби;
- забезпечувати рівний доступ, законність та прозорість у здійсненні повноважень конкурсних комісій/Комісії при проведенні конкурсного добору на посади державної служби;
- рекомендувати Національному агентству України з питань державної служби проводити анонімне анкетування кандидатів на посади державної служби з питань якості проведення конкурсних доборів для встановлення систематичних проблем та їх своєчасне вирішення.

ВИСНОВКИ

Ми здійснили наукове дослідження актуальних теоретичних та практичних аспектів порушення права на доступ до державної служби в Україні. За результатами проведеного аналізу можемо стверджувати про досягнення поставлених завдань у повному обсязі, оскільки висвітлено положення наукової доктрини, законодавства та практики щодо проблем та перспектив доступу громадян до державної служби в Україні.

По-перше, ми висвітлили доктринальне розуміння поняття державної служби та визначили місце державної служби в системі публічної служби. Нами встановлено, що поняття «служба», «державна служба» та «публічна служба» тісно взаємодіють. Зокрема, «державна служба» є складовою «публічної служби», а тому повністю охоплюється цією категорією. Зауважуємо, що державна служба посідає центральне місце у системі публічної служби поряд з іншими видами служб.

Ми виокремили базові ознаки державної служби та сформулювали авторське визначення державної служби. Тож, державна служба як комплексний правовий інститут являє собою сукупність різногалузевих правових норм (з переважанням норм адміністративного права), які регулюють суспільні відносини щодо організації державної служби та порядку здійснення уповноваженими особами держави, які обіймають посади в органах державної влади суспільно-корисної діяльності щодо виконання стратегічних функцій та завдань держави. Відносини щодо доступу державної служби характеризуються організаційним призначенням у рамках функціонування вказаного інституту.

По-друге, ми визначили історико-правове підґрунтя формування та розвитку інституту державної служби в Україні. В історичній ретроспективі інститут державної служби України пройшов тривалі етапи історичного розвитку від Київської Русі до сьогодення. Тож державне управління зазнавало змін та вдосконалювалося інститут службової діяльності. Встановлено, що в контексті доступу до державної служби за часів існування Запорізької Січі сформувалися передумови здійснення конкурсного добору службовців, що в подальшому трансформувалися.

Однак на нормативному рівні більш ґрунтовно інститут державної служби та доступу до державної служби було закріплено за державницького ладу Павла Скоропадського. Повноцінно у світлі демократизму розвиватися за радянського режиму зазначений інститут не міг, оскільки в СРСР питання державної служби перебувало поза сферою достатнього правового регулювання. Державна служба ототожнювалася з іншими видами служб, а законодавство мало фрагментарний характер, доступ до службової діяльності був політизованим. Слід зазначити, що лише за становлення незалежності України інститут державної служби набув ознак самостійності та повноцінності, а також почав розвиватися згідно з викликами часу.

По-третє, ми встановили правову природу та нормативно-правове регулювання доступу до державної служби. Під доступом до державної служби слід вважати юридичну можливість, що забезпечена належною правовою процедурою громадян України, які відповідають спеціальним вимогам заміщувати посади в державних органах та їх апаратах після проходження конкурсних процедур передбачених Законом України «Про державну службу».

Вважаємо, що правова природа зазначеної можливості вказує на наявність позитивного зобов'язання держави сприяти у її рівній реалізації для громадян України, однак не має абсолютного характеру. Нормативно-правове регулювання доступу до державної служби було розроблено за період незалежності України достатньо ґрунтовно, оскільки висвітлені відповідні правові норми у Конституції України та спеціальному акті Законі України «Про державну службу». Разом з тим, у зв'язку із запровадженням карантинних обмежень було введено процедуру тимчасового добору на посади державної служби, що не була конституційною у зв'язку з порушенням принципів законності та правової визначеності як елементів верховенства права. У зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України скасовано конкурсні процедури добору на посади державної служби, що нівелює можливість рівного доступу громадян до державної служби.

По-четверте, ми розкрили довоєнний порядок та проблеми здійснення права на доступ до державної служби громадянами для посад категорії «А», «Б» та «В», а також особливості проходження конкурсного добору для посад фахівців з питань реформ.

Встановлено проблеми, які полягають у необхідності вдосконалити «пакет умов» добору на посади державної служби для посилення надалі правових гарантій для державних службовців в межах одного рівня посад; відсутності механізму контролю доброчесності при проходженні тестування на знання законодавства кандидатами на посади категорії «Б» та «В» у дистанційному форматі; неузгодженості видів тестувань, що застосовуються до кандидатів на посади державної служби; широких повноваженнях суб'єкта призначення/уповноваженої особи на етапі співбесіди; відсутності строку для призначення кандидата на посаду після визначення особи переможцем конкурсного добору.

Визначено особливості доступу громадян до державної служби на посади вищого корпусу державної служби категорії «А» передбачають: по-перше, перелік спеціальних вимог, що закріплені в п. 1 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про державну службу»; по-друге, суб'єктом конкурсного добору осіб на зайняття посади державної служби категорії «А» є Комісія з питань вищого корпусу державної служби; по-третє, проходження усіх видів тестувань здійснюється виключно в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби; по-четверте, зазвичай посади категорії «А» та категорії «Б» державної служби передбачають необхідність проходження кандидатами на такі посади спеціальної перевірки.

Вважаємо, що підвищені вимоги до фахівців з питань реформ та особливості конкурсного добору обумовлені підвищеною значимістю виконуваних функцій зазначеними особами. Особливості проходження конкурсного добору на посади фахівців з питань реформ полягають в тому, що формується спеціальна конкурсна комісія, тестування проводиться виключно в Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби, кандидати на зайняття відповідних посад державної служби, окрім тестування на знання законодавства та визначення рівня абстрактного, вербального та числового мислення, розв'язують усні та письмові ситуаційні завдання.

По-п'яте, ми виокремили проблеми нормативного закріплення адміністративно-правового захисту прав громадян на доступ до державної служби. Адміністративно-правовий захист – це діяльність уповноважених осіб, що

спрямована на захист людини, а саме її суб'єктивних публічних чи суб'єктивних приватних прав та інтересів. Адміністративна форма захисту права на доступ до державної служби законодавчо не врегульована на достатньому рівні, що виключає можливість негайного реагування на порушені права осіб, що бажають долучитися до державної служби.

По-шосте, вдалося здійснити аналіз вітчизняної судової практики щодо втілення права на доступ до державної служби. У більшості проаналізованих судових справах національні суди відмовляють у задоволенні позовних вимог у спорах щодо вступу на державну службу, попри це наявність великої кількості спорів у вказаній сфері уже є свідченням наявності проблем та необхідності дослідження судової аргументації на предмет відповідності елементам верховенства права.

По-сьоме, ми дослідили практику Європейського суду з прав людини в аспекті забезпечення права на суд, гарантованого ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у світлі встановлення зв'язку зазначеного права із правом на доступ до державної служби. Визначено, що Судом актуалізується проведення законного і прозорого конкурсу на посади державної служби, а також вказується на важливість якісного законодавчого визначення форм та способів захисту права на доступ до державної служби. Встановлюється необхідність формування усталеної практики для набуття нею достатнього ступеня правової визначеності, зокрема, у справах, що стосуються захисту права на доступ до державної служби.

По-восьме, ми сформувавши нормотворчі та правозастосовні рекомендації для забезпечення права на доступ до державної служби.

Нормотворчі рекомендації пов'язані із внесенням змін вітчизняного законодавства полягають в необхідності: *визначити* правовий механізм здійснення конкурсного добору в Законі України «Про державну службу» в особливий період воєнного стану, надзвичайних ситуацій тощо; *вдосконалити* «пакет умов» добору на посади державної служби для посилення надалі правових гарантій для державних службовців в межах одного рівня посад; *закріпити* можливість проведення додаткових конкурсних етапів для чітко визначеного переліку посад державної служби центральних органів виконавчої влади категорії «Б» та «В»; *вдосконалити*

порядок доступу до державної служби шляхом запровадження рейтингового призначення на посади державної служби, виключивши дискреційні повноваження суб'єкта призначення; *встановити* місячний строк для подання документів переможцем конкурсного добору для зайняття посади державної служби з моменту отримання повідомлення про те, що особа стала переможцем; *закріпити* якісні та ефективні способи захисту права на доступ до державної служби та виключити неактуальні положення; *скасувати* дистанційне тестування кандидатів на посади державної служби, усі види тестування здійснювати у Центрі оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби та додатково створити регіональні центри у структурі Центру оцінювання кандидатів на зайняття посад державної служби у всіх областях України; *визначити* уніфікований обов'язковий спосіб повідомлення кандидатів, наприклад, шляхом розміщення інформації в особистому кабінеті кандидата на порталі вакансій career.gov.ua.

Правозастосовні рекомендації полягають в необхідності: *сформувати* єдину позицію стосовно здійснення публічного контролю судами над дискреційними повноваженнями конкурсних комісій/Комісії у справах щодо доступу до державної служби; *закріпити* на рівні Верховного Суду критерії (тест), що буде застосовуватися судами нижчих інстанцій при встановленні дискреційних повноважень та їх обмеження у справах про доступ до державної служби; *забезпечувати* рівний доступ, законність та прозорість у здійсненні повноважень конкурсних комісій/Комісії при проведенні конкурсного добору на посади державної служби; *рекомендувати* Національному агентству України з питань державної служби проводити анонімне анкетування кандидатів на посади державної служби з питань якості проведення конкурсних доборів для встановлення систематичних проблем та їх своєчасне вирішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Цуркан М. І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів: монографія. Харків: Право, 2010. 216 с.
URL: https://library.nlu.edu.ua/BIBLIOTEKA/SAIT/FAKULTET%208%20Zaochn e/2/Curkan_2010.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 21.01.2022).
3. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. – Київ: Ваіте, 2014. – 376 с. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/d/c/358156.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
4. Публічна служба: підручник / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред С. М. Серьогіна. – Дніпро: ГРАНІ, 2018. – 384 с. URL: http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Publiczna_sluzhba.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
5. Гаврильців М. Т., Лук'янова Г. Ю. Правовий статус публічних службовців та перспективи його модернізації в Україні. Право і суспільство. 2019. № 3. С. 3 – 9. DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-1>
URL:http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2019/3_2019/part_1/3.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
6. Литвин О.В., Минюк Д. І. Проблеми визначення понять «державна служба» та «державний службовець». Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право», № 2 (3), 2009.
URL:http://biblio.umsf.dp.ua/jspui/bitstream/123456789/3363/1/vamsup_2009_2_1_6.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
7. Державна служба: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови),

- С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. - К.; Одеса : НАДУ, 2013. - Т. 1. - 372 с. URL:<https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-SLUZHBA-tom2-2013.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
8. Ботвінов Р. Г. Розвиток служби особливого призначення в Україні: дис. докт. держ. упр.: 25.00.03 / Ботвінов Р. Г. – Дніпро, 2018. – 497 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/DERZHAVNA-SLUZHBA-tom2-2013.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
9. Галай О. В. Сучасна концепція принципів державної служби в адміністративному праві України : дис. канд. юр. наук : 12.00.07 / Галай О. В. – Ірпінь, 2020. – 581 с. URL: https://www.nusta.edu.ua/wp-content/uploads/2016/11/ДИСЕРТАЦІЯ_на-здобуття-наукового-ступеня-доктора-юридичних-наук-ГАЛАЙ-В.О._compressed.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
10. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. – 304 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2011/BITYK_2005.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
11. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні / М. І. Іншин // Юридична наука і практика. - 2011. - № 2. - С. 4-9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/njj_2011_2_1 (дата звернення: 21.01.2022).
12. Забзалюк Д. Є. 3-12 Історія держави та права України: навч. посібник (у схемах і таблицях) / Д. Є. Забзалюк. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2017. – 120 с. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2353/1/ist%20derg%20i%20prav.a.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
13. Андреев В. О. Становлення та розвиток інституту присяги державного службовця. Державне управління та місцеве самоврядування, 2018, вип. 2(37). С. 118 – 124. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_02\(37\)/18.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_02(37)/18.pdf) (дата звернення: 21.01.2022).

14. Єфремова О. П. Еволюція правового регулювання конкурсного відбору в системі державної служби України (кінець XV – початок XX століття). Науковий вісник Сіверщини. Серія: Право, вип. № 1 (1), 2017. С. 64 – 71. URL:<http://erpub.chnpu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/5052/1/Еволюція%20правового%20регулювання%20конкурсного%20відбору%20в%20системі%20державної%20служби.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
15. Серета О. Табелі про ранги усіх чинів військових, статистичних і придворних. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Pidkova_Ihor/Dovidnyk_z_istorii_Ukrainy_T-Ya.pdf?PHPSESSID=plso8dg5gfv3itdo9qq9pqiro4 (дата звернення: 21.01.2022).
16. Martin Mutschlechner. Article: «The bureaucracy as the long arm of the state». URL: <https://ww1.habsburger.net/en/chapters/bureaucracy-long-arm-state> (дата звернення: 21.01.2022).
17. Державній службі України - 100 років. Український інститут національної пам'яті. – 2018. URL: <https://old.uinp.gov.ua/methodicmaterial/derzhavnii-sluzhbi-ukraini-100-rokiv> (дата звернення: 21.01.2022).
18. Ладиченко В. В. Конкурсний відбір у системі державної служби: теорія і практика / ВПраво України. – 2016. – №9. – С. 17-28. URL: https://rd.ua/storage/attachments/Ладиченко_2016_Конкурсний%20відбір%20у%20системі%20державної%20служби_теорія%20і%20практика.pdf (дата звернення: 21.01.2022).
19. Донцов С.С., Рахімова С.А., Нургалієва А.А., Тітков О.О. Генеза державної служби Республіки Казахстан та перспективи її сучасного розвитку. Економіка. 2021. № 2. С. 101-116. URL: <https://tou.edu.kz/arm/storage/files/60cc55ba647772.11458300.pdf> (дата звернення: 21.01.2022).
20. Грищук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір: монографія / А. Б. Грищук. – Львів: 2018. – 232 с. URL: http://nbuviap.gov.ua/images/dorobku_partneriv/Derzhavna%20sluzhba%20v%20Ukraini%20administrativno-pravovui%20vymir.pdf (дата звернення: 21.01.2022).

21. Загальна Декларація прав людини прийнята Генеральною Асамблеєю ООН від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 21.01.2022).
22. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. Ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР N 2148-VIII від 19.10.1973 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_043 (дата звернення: 21.01.2022 р.).
23. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254к/96-вр> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
24. Рішення Конституційного Суду України від 16.10.2007 р. № 8-рп/2007 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", статті 42 Закону України "Про дипломатичну службу" (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-07#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
25. Задоя І. І. «Адміністративно-правові засади реалізації права на доступ до державної служби»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2013. С.22. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/2059/Задоя%20I.%20I..pdf?sequence=1&isAllowed=y> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
26. Гулак О. В. Державна служба: поняття, сутність та місце в адміністративному праві України / О. В. Гулак, А. Р. Рафальський // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право. 2014. - Вип. 197(3). - С. 175-182. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuu_prav_2014_197\(3\)_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnuu_prav_2014_197(3)_27) (дата звернення: 21.01.2022 р.).

27. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
28. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»: Закон України від 04.12.2020 р. № 1073-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2021, № 5, ст.40. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1073-20> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
29. Порядок перевірки рівня володіння державною мовою, єдиних вимог до процедури проведення іспитів та критеріїв оцінювання, затверджений Рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови від 13.05.2021 № 20 (із змінами і доповненнями, внесеними рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови від 13.08.2021 р. № 86). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0897-21#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
30. Коломоєць Т. О., Колпаков В. К., Кушнір С. М. Вільне володіння державною мовою претендентами на державну службу в Україні: чи досконалою є новітня нормативно закріплена процедура визначення рівня? Актуальні проблеми держави і права, вип. № 91 (2021). DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i91.3235> URL: <https://cutt.ly/8Pt1x1V> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
31. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби № 6496 від 31.12.2021.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73553 (дата звернення: 21.01.2022 р.).
32. Статут Ради Європи від 05.05.1949 р. (про приєднання додатково див. Закон № 398/95-ВР (398/95-ВР) від 31.10.1995).
URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text (дата звернення: 21.01.2022 р.).
33. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 246 (в

- редакції постанови Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 р. № 648). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-п#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
34. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14.10.2014. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
35. Концепція запровадження посад фахівців з питань реформ, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.11.2016 р. № 905, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.11. 2016 р. № 905-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-р#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
36. Фахівці з питань реформ – хто вони? Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу від 05.12.2021. URL: <http://www.center.gov.ua/component/k2/item/2553-фахівці-з-питань-реформ---хто-вони?> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
37. Коломоець Н. В. Зміст і сутність системи адміністративно-правового захисту дитини в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. — 2018. — Вип. 34. — С. 26-29. URL: http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvmgu_jur_2018_34_8.pdf (дата звернення: 21.01.2022 р.).
38. Мазурик Н. І. Доступність адміністративно-правових засобів захисту прав у публічно-правовій сфері : дис. канд. юр. наук 12.00.07/ Тернопільський національний економічний університет. Київ, 2020. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38560/1/mazurik.pdf> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
39. Чуб А. В. Адміністративно-правовий механізм захисту суб'єктивних публічних прав. Юридичний Бюлетень. Вип. 13, 2020. DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.13.20> URL:

http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2020/13/13_2020.pdf#page=160 (дата звернення: 21.01.2022 р.).

40. Золотухіна Л. О. Адміністративна юстиція як складова адміністративно-правового механізму захисту публічного інтересу. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 4. 2019. DOI <https://doi.org/10.15421/391930> .URL: http://apnl.dnu.in.ua/4_2019/4_2019.pdf#page=138 (дата звернення: 21.01.2022 р.).
41. Про державну службу: Закон України № 2629-VIII від 01.01.2019 Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20190101#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
42. Офіційне повідомлення «У період дії воєнного стану передбачено спрощену процедуру вступу на посади публічної служби». URL: <https://nads.gov.ua/news/u-period-diyi-voennogo-stanu-peredbacheno-sproshchenu-proceduru-vstupu-na-posadi-publichnoyi-sluzhbi> (дата звернення: 21.05.2022 р.).
43. Про звернення громадян: Закон України № 1089-IX від 01.01.2022. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 47, ст.256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text> (дата звернення: 21.01.2022 р.).
44. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 826/5931/16 від 01.02.2021 (дата набрання законної сили: 01.02.2021). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94602438> (дата звернення: 11.02.2022).
45. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/13806/16 від 27.03.2019 (дата набрання законної сили: 29.04.2019). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89564840> (дата звернення: 11.02.2022).
46. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/9119/21 від 10.11.2021 (не набрало законної сили). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101950319> (дата звернення: 11.02.2022).

47. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/12445/21 від 15.07.2021 (дата набрання законної сили: 16.08.2021).
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98338357> (дата звернення: 11.02.2022).
48. Рішення Волинського окружного адміністративного суду у справі №140/6979/21 від 02.11.2021 (не набрало законної сили). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100781358#> (дата звернення: 11.02.2022).
49. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/11085/19 від 31.03.2020 р. (дата набрання законної сили: 07.08.2020).
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88526138> (дата звернення: 11.02.2022).
50. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 816/1566/16 від 14.08.2019 р. (дата набрання законної сили: 14.08.2019 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83647556> (дата звернення: 11.02.2022).
51. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/5454/18 від 03.12.2018 р. (не набрало законної сили).
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78493136> (дата звернення: 11.02.2022).
52. Рішення Харківського окружного адміністративного суду у справі № 520/5503/21 від 15.06.2021 (дата набрання законної сили: 16.07.2021).
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97663868> (дата звернення: 11.02.2022).
53. Рішення Волинського окружного адміністративного суду у справі № 140/4016/21 від 02.07.2021 (дата набрання законної сили: 02.11.2021).
URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98140358> (дата звернення: 11.02.2022).
54. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №820/4038/18 від 19.09.2021 (дата набрання законної сили: 19.09.2021). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84405887> (дата звернення: 11.02.2022).
55. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі №300/750/19 від 28.05.2020 (дата набрання законної сили: 28.05.2020). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89518238> (дата звернення: 11.02.2022).

56. Рішення Львівського окружного адміністративного суду у справі № 380/1160/20 від 04.06.2020 (дата набрання законної сили: 20.10.2020). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/89847252#> (дата звернення: 11.02.2022).
57. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду у справі №160/7292/20 від 26.01.2021 (дата набрання законної сили: 26.11.2021). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/94564138#> (дата звернення: 11.02.2022).
58. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду у справі № 440/5219/20 від 09.12.2020 (дата набрання законної сили: 14.06.2021). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/93875747> (дата звернення: 11.02.2022).
59. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/2194/20 від 14.07.2021 (не набрало законної сили).
URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98365446> (дата звернення: 11.02.2022).
60. Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду у справі № 300/357/19 від 25.04.2019 (дата набрання законної сили: 28.05.2019). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/81427144#> (дата звернення: 11.02.2022).
61. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 11.10.2018 р. № 7-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-18#Text> (дата звернення: 11.02.2022).
62. Рішення Харківського окружного адміністративного суду у справі № 520/13533/19 від 13.02.2020 (дата набрання законної сили: 17.03.2020). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/87554009> (дата звернення: 12.02.2022).
63. Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду у справі № 391/361/17 від 17.11.2017 (дата набрання законної сили: 28.03.2018). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/70322090> (дата звернення: 12.02.2022).

64. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № 300/2021/20 від 19.01.2021 (дата набрання законної сили: 19.01.2021). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/94294696> (дата звернення: 12.02.2022).
65. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/831/18 від 29.04.2020 (дата набрання законної сили: 29.04.2020). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/89251556> (дата звернення: 12.02.2022).
66. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду у справі № 816/2115/16 від 22.12.2016 (дата набрання законної сили: 15.03.2017). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/63789056> (дата звернення: 12.02.2022).
67. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/16128/19 від 03.06.2020 (дата набрання законної сили: 04.07.2020). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/89672845> (дата звернення: 12.02.2022).
68. Рішення Тернопільського окружного адміністративного суду у справі №500/2591/18 від 18.02.2019 (дата набрання законної сили: 01.08.2019). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/79967178> (дата звернення: 12.02.2022).
69. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 640/13648/19 від 08.04.2021 (дата набрання законної сили: 11.05.2021). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96110093#> (дата звернення: 12.02.2022).
70. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду у справі № 600/652/20-а від 06.11.2020 (дата набрання законної сили: 06.11.2020). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/92714486> (дата звернення: 12.02.2022).
71. Рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду у справі № 809/521/17 від 28.12.2020 (дата набрання законної сили: 18.05.2021). URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/94520270> (дата звернення: 12.02.2022).
72. Due Process and Fair Trial in EU Competition Law: The Impact of Article 6 of the European Convention on Human Rights International Law E-Books Online, Collection2021.URL:<https://brill.com/view/book/9789004447493/BP000008.xml?language=en#FN000371> (дата звернення: 12.02.2022).

73. Справа Європейського суду з прав людини «Massa v. Italy» заява № 14399/88 від 24.08.1993. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57832> (дата звернення: 12.02.2022).
74. Справа Європейського суду з прав людини «Majski v. Croatia» (№ 2) заява № 16924/08 від 19.07.2011. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93288> (дата звернення: 12.02.2022).
75. Справа Європейського суду з прав людини «Affaire Flume v. Italy» заява № 20774/05 від 30.06.2009. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng22> (дата звернення: 12.02.2022).
76. Справа Європейського суду з прав людини «Revel and Mora v. France» (заява № 171/03) від 15.11.2005. URL: <https://cutt.ly/zPrnpID> (дата звернення: 12.02.2022).

Декларація академічної доброчесності студентки НаУКМА

Я Дем'янченко Анастасія Сергіївна, студентка 2 року навчання факультету правничих наук, спеціальність 081 «Право», адреса електронної пошти: a.demianchenko@ukma.edu.ua

- підтверджую, що написана мною кваліфікаційна/магістерська робота на тему «Актуальні питання доступу до державної служби в Україні» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених пунктами 3.1.1-3.1.6 Положення про академічну доброчесність здобувачів НаУКМА від 07.03.2018 року, зі змістом якого ознайомлений/ ознайомлена;
- підтверджую, що надана мною електронна версія роботи є остаточною і готовою до перевірки;
- згоден/ згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності, у будь-який спосіб, у тому числі порівняння змісту роботи та формування звіту подібності за допомогою електронної системи Unichек.
- даю згоду на архівування моєї роботи в репозитаріях та базах даних університету для порівняння цієї та майбутніх робіт.

Дата: 14.06.2022

