

Розділ IV

ВСТУП НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Глава 1. Загальні умови вступу на державну службу

Стаття 19. Право на державну службу

1. Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

- 1) магістра – для посад категорій «А» і «Б»;
- 2) бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В».

2. На державну службу не може вступити особа, яка:

- 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку;
- 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

- 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;

- 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

- 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

- 6) має громадянство іншої держави;

- 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

- 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

3. Під час реалізації громадянами права на державну службу не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством.

1. Предмет регулювання

Стаття визначає вимоги, що висуваються до особи, яка має намір вступити на державної служби, а також обставини, за яких особа не може вступити на державну службу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є забезпечення принципу професіоналізму державної служби. Зокрема, стаття встановлює вимоги щодо володіння державною мовою, рівня освіти осіб, які претендують на посади державної служби.

Метою статті також є встановлення загальних засад і умов вступу на державну службу в Україні на принципах рівності, компетентності та недискримінації з урахуванням вимог Конституції України та міжнародних угод і документів. Зазначена стаття є системоутворюючою щодо положень глави 1 «Загальні умови вступу на державну службу» (статті 19–21) та інших положень Закону.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття відтворює та деталізує право громадян на участь в управлінні державними справами та рівний доступ до публічної служби, закріплене у Конституції України та міжнародних договорах. Після Другої світової війни право громадян на рівний доступ до державної служби в країні перебування визнано одним із основоположних політичних прав людини і громадянина.

Так, частина друга статті 21 Загальної декларації прав людини 1948 р. установлює: «Кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй державі»¹¹⁰. Надалі право кожного громадянина «допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби» було закріплено в пункті (с) статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р.¹¹¹ Положення цих та інших міжнародних універсальних правозахисних договорів щодо права громадянина на державну службу були закріплені у конституціях більшості держав світу, включаючи і Конституцію України.

Конституція у частині другій статті 38 визначила: «Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування». Відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками. Ці конституційні права громадян отримали унормування у коментованому Законі.

Механізми реалізації права громадян України на рівний доступ до публічної служби були започатковані ще в 1993 році, коли парламентом було прийнято перший у незалежній Україні Закон «Про державну службу». Коментований Закон у статті 19 унормовує право громадян на рівний доступ до державної служби і критерії, які висуваються до осіб, що претендують на вакантні посади державної служби.

¹¹⁰ Загальна декларація прав людини, прийнята та проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. № 217 А (III) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.

¹¹¹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року, ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19.12.1973 р. № 2148-VIII (з двома факультативними протоколами) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – С. 53-76.

Встановлені цією статтею вимоги і обмеження відповідають міжнародним документам Ради Європи, які встановлюють умови реалізації права на рівний доступ до публічної служби. Так, Рекомендація № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи «Про статус публічних службовців у Європі» у пункті 4 «Умови та вимоги при прийнятті на публічну службу» визначає: «При прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації. Для доступу до публічних посад можуть існувати певні передумови. Крім того, для прийняття на публічну службу можуть існувати загальні та конкретні вимоги. Якщо ці вимоги є винятками з вищезгаданих принципів, вони можуть застосовуватися лише тоді, коли не суперечать закону»¹¹².

У принципі 3 «Принципів публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (програма SIGMA)» визначено: «Відбір на державну службу, зовнішній або внутрішній, незалежно від категорії/класу державних службовців, здійснюється на меритократичних засадах, принципах рівних можливостей та змагальності»¹¹³.

Відносно практики законодавчого визначення граничного терміну перебування на державній службі слід зазначити, що віковий ценз до 65 років встановлено у низці держав-учасниць ЄС (Естонія, Греція, Польща, Чехія)¹¹⁴. Це пов'язано як із збільшенням тривалості життя в державах Європи, так і з прагненням урядів цих країн укріпити інституційну пам'ять корпусу державних службовців через збереження досвідчених службовців з одночасним збільшенням для них у залежності від страхового стажу преференцій після виходу на пенсію.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Терміни «державна служба» та «державна мова» визначені у коментарях до статей 1 та 2 Закону.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Коментована стаття не лише відтворює та деталізує право громадян на участь в управлінні державними справами та рівний доступ до публічної служби, закріплені у статті 38 Конституції України і міжнародних договорах України, а й забороняє будь-які форми дискримінації при реалізації цього конституційного права. Разом з цим, у статті 19 Закону визначається дис-

¹¹² Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. – К.: Конус-Ю, 2007. – 735 с.

¹¹³ Принципи публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (програма SIGMA) // The Principles of Public Administration: A Framework for ENP Countries.

¹¹⁴ Там само. – С. 134.

кретний перелік вимог до кандидатів на вакантні посади державної служби та вичерпні обмеження щодо вступу на державну службу.

Позиція щодо рівного доступу до державної служби підтримується КСУ. Правомірність встановлення вікового цензу для державних службовців була предметом його розгляду (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування від 16 жовтня 2007 р. № 1-16/2007). У своєму рішенні КСУ прийшов до таких висновків. Право рівного доступу до державної служби ... є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззаперечної реалізації. Доцільність законодавчого встановлення граничного віку перебування на державній службі ... обумовлена завданнями і функціями цих органів, особливим характером їх діяльності. Конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності.

Таким чином, гарантовані частиною першою статті 24 Конституції України рівність прав і свобод громадян та їх рівність перед законом, а також неприпустимість привілеїв чи обмежень за ознаками, визначеними частиною другою зазначеної статті, не перешкоджають встановленню відмінності у правовому регулюванні праці осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій.

Крім того, як зазначається у мотивувальній частині рішення КСУ від 18 квітня 2000 р. № 5-рп/2000, встановлення Конституцією та законами України певних кваліфікаційних вимог не порушує конституційного принципу рівності, адже всі громадяни, які відповідають конкретним кваліфікаційним вимогам, мають право займати відповідні посади¹¹⁵.

Частина перша коментованої статті встановлює, що правом на державну службу наділені особи, які: а) мають громадянство України; б) досягли повноліття; в) вільно володіють державною мовою; г) мають відповідний посаді державної служби ступінь вищої освіти.

5.2. У коментованій статті розкривається сутність і зміст важливого права громадянина на рівний доступ до державної служби. При цьому слід звернути увагу, що рівний доступ до державної служби обґрунтовано надається виключно громадянам України. Це пояснюється тим, що можливість громадянина на професійній основі реалізовувати функції держави є однією з сутнісних ознак інституту громадянства, який визначає усталені взаємні права та обов'язки людини і держави.

Отже, першою вимогою до осіб, які можуть реалізовувати право на державну службу, є вимога громадянства, яка загалом узгоджується з правом ЄС. Так, Коментарі Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) до проекту Закону Республіки Вірменія «Про публічну

¹¹⁵ Рішення Конституційного Суду України від 18.04.2000 р. № 5-рп/2000 (справа про віковий ценз) // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30. – Ст. 1286.

службу» засвідчують: «Право ЄС допускає обмеження, пов'язані з необхідністю бути громадянином країни, лише стосовно посад, які передбачають здійснення владних функцій або якщо це зачіпає національні інтереси»¹¹⁶.

Щодо громадянства України претендентів на вакантні посади державної служби, то відповідно до статті 1 Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. громадянами України є «особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України»¹¹⁷. Згідно із статтею 3 зазначеного Закону, громадянами України є: 1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 року) постійно проживали на території України; 2) особи незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом «Про громадянство України» (13 листопада 1991 року) проживали в Україні і не були громадянами інших держав; 3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; 4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів та міжнародних договорів України.

Особа, що претендує на зайняття вакантної посади державної служби не може мати громадянства іншої держави. Це зумовлено тим, що Конституція України у статті 4 визначає єдине громадянство, підстави набуття та припинення якого визначаються спеціальним Законом «Про громадянство». До того ж право на рівний доступ до державної служби відповідно до частини другої статті 38 Основного Закону належить виключно громадянам України. Зазначене унеможливило б зайняття посади державного службовця в Україні іноземцями чи особами без громадянства навіть у тому випадку, коли іноземець одночасно має громадянство у силу унормування в Україні принципу єдиного громадянства.

Проблема перебування на державній службі в Україні осіб, які мають громадянство України, а також громадянство зарубіжної країни чи декількох зарубіжних країн, набула особливої гостроти після анексії АР Крим і під час відомих військово-політичних подій 2014-2017 років на Сході України, коли відбувалися непоодинокі випадки отримання державними службовцями у цих регіонах громадянства Російської Федерації. Подібна проблема має місце і серед державних службовців, які проживають і працюють на територіях прикордонних регіонів України (Закарпатська, Львівська, Чернівецька, Чернігівська та інші області). Це зумовило реєстрацію в 2014-2017 роках у ВРУ VIII скликання низки законопроектів, що передбачають припинення

¹¹⁶ Comments on the Draft Civil Service Law of the Republic of Armenia (CDL(2001)087-e)

¹¹⁷ Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

громадянства України для осіб, які самовільно отримали зарубіжне громадянство¹¹⁸. У першу чергу, йдеться про запровадження юридичної відповідальності для державних службовців, які мають громадянство інших країн. Але відповідні законодавчі ініціативи не отримали підтримки парламентарів.

5.3. Для реалізації свого права на державну службу громадяни України мають досягти повноліття. На відміну від загального права на працю, яке настає з 16 років й передбачає скорочену тривалість робочого дня (частина перша статті 51 КЗпПУ), право на державну службу реалізується громадянами, які мають повну дієздатність. Відповідно до частини першої статті 34 ЦКУ, «повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття)»¹¹⁹. Таким чином, громадяни України набувають право на державну службу з 18 років, що зумовлено особливостями завдань, функцій і повноважень режиму державної служби.

5.4. Стаття 19 Закону також встановлює обов'язкову вимогу щодо вільного володіння кандидатом на вакантну посаду державної служби державною мовою. Ця вимога до державних службовців зумовлена змістом статті 10 Конституції України: «Державною мовою в Україні є українська мова». Отже, цілком логічно є вимога статей 2 і 19 Закону, що особа, уповноважена на виконання функцій Української держави, зобов'язана володіти державною мовою.

До того ж, відповідно до пункту 2 частини першої статті 2 Закону українська мова має «статус мови офіційного спілкування посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування під час виконання посадових обов'язків, а також мови діловодства і документації цих органів та посадових осіб». Таким чином, вільне володіння українською мовою можна розглядати і як складову фахової компетентності державного службовця. Подібні вимоги щодо володіння державною мовою поширені щодо публічних службовців за кордоном.

Порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою затверджений постановою КМУ від 26 квітня 2017 р. № 301. Процедура такої атестації є оцінюванням рівня володіння державною мовою особами, які претендують на зайняття посади державної служби, відповідно до вимог до рівня мовної та комунікативної компетентності державного службовця. При цьому вимоги щодо рівня згаданих компетенцій дискретно визначені в *додатках 1 і 2* до зазначеного Порядку.

Атестаційна комісія проводить оцінювання кожного учасника атестації, результати якого фіксуються у відповідній відомості. Атестація відбувається

¹¹⁸ Про внесення змін до Закону України «Про громадянство» (щодо підстав припинення громадянства): проект Закону (реєстр. № 1245 від 04.12.2014 р.); Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття (припинення) громадянства України, громадянства (підданства) іншої держави або громадянств (підданств) інших держав: прокт Закону (реєстр. № 5433 від 21.11.2016 р.) і ін.

¹¹⁹ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.1993 р. // Відомості ВРУ. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

послідовно: в усній та тестовій формах. Оцінювання за шкалою від 0 до 2 балів проводиться окремо за результатами: а) ділової розмови за визначеним сценарієм; б) повідомлення-презентації – для усної форми, і за результати тестування відповідно. За результатами атестації особам, які претендують на зайняття посади державної служби, видається посвідчення щодо вільного володіння державною мовою встановленого зразка (додаток 3 Порядку).

Згідно з Порядком, вільне володіння державною мовою також підтверджується для осіб, які мають такі документи: 1) документи державного зразка про загальну середню освіту, видані до 2000 року, з оцінкою «5» за вивчення української мови; 2) документи державного зразка про загальну середню освіту, видані після 2000 року, з балом про підсумкову державну атестацію з української мови не менше 10; 3) диплом молодшого бакалавра (молодшого спеціаліста), бакалавра, магістра (спеціаліста) з відповідним додатком з оцінкою «відмінно» за вивчення української мови; 4) диплом бакалавра, магістра (спеціаліста) за спеціальностями українська мова та література; українська мова та література і іноземна мова; філологія¹²⁰.

Спільним наказом Міністерства освіти і науки, Міністерства економіки та Міністерства фінансів України від 23 липня 2010 р. № 736/902/758 затверджено Порядок надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами. Відповідно до пункту 1.1. вказаного Порядку його дія поширюється на послуги, зазначені у розділі 1 Переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що належать до державної та комунальної форми власності, затвердженого постановою КМУ від 27 серпня 2010 р. № 796, у тому числі і на послуги з організації проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою, а також на видачу відповідних посвідчень та їх дублікатів.

Згідно з пунктом 2.1. Порядку надання платних освітніх послуг державними та комунальними навчальними закладами встановлення вартості платної освітньої послуги здійснюється на базі економічно обґрунтованих витрат, пов'язаних з її наданням, яка включає витрати на оплату праці працівників, залучених до надання платної послуги, нарахувань на оплату праці відповідно до законодавства, безпосередні витрати тощо. При цьому відповідно до статті 2 БКУ, державні і комунальні вищі навчальні заклади як бюджетні установи є неприбутковими, тому до розрахунку вартості надання ними платних освітніх послуг не включається прибуток.

На сьогодні атестаційні комісії створені й функціонують у Національній академії державного управління при Президентові України, Київському національному університеті імені Тараса Шевченка, Львівському національному університеті імені Івана Франка, Національній академії внутрішніх справ, Вінницькому національному аграрному університеті, Маріупольському державному університеті та багатьох інших вищих навчальних закладах і

¹²⁰ Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: постанова КМУ від 26.04.2017 р. № 301 // Офіційний вісник України. – 2017. – № 38. – Стор. 116. – Ст. 1208.

наукових установах і центрах. Станом на 19 червня 2017 р. атестаційні комісії були створені та діяли у понад 70 навчально-наукових і наукових установах України.

5.5. Особа, яка претендує на вакантну посаду державної служби, повинна також обов'язково мати відповідний посаді державної служби ступінь вищої освіти. Так, законодавцем у коментованій статті ставиться вимога щодо наявності вищої освіти належного освітньо-кваліфікаційного рівня, а саме присвоєння ступеня вищої освіти: а) не нижче магістра – для посад категорії «А» і «Б» та б) бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В».

Ступені вищої освіти установлені частиною другою статті 5 Закону «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. Здобуття вищої освіти на кожному рівні вищої освіти передбачає успішне виконання особою відповідної освітньої (освітньо-професійної чи освітньо-наукової) або наукової програми, що є підставою для присудження відповідного ступеня вищої освіти: 1) молодший бакалавр; 2) бакалавр; 3) магістр; 4) доктор філософії; 5) доктор наук¹²¹.

Пункт 2 Перехідних положень Закону «Про вищу освіту» вирішує питання щодо статусу освітньо-кваліфікаційних рівнів «молодшого спеціаліста» та «спеціаліста», які існували в Україні до 2014 року. Зокрема, вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста (повна вища освіта), відповідно до підпункту 2 пункту 2 розділу XV Закону «Про вищу освіту», прирівнюється до вищої освіти ступеня магістра, а вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста – до вищої освіти за освітньо-професійним ступенем молодшого бакалавра.

5.6. Очевидно, що конституційне право громадян України на рівний доступ до державної служби не має абсолютного характеру. На це вказують обов'язкові вимоги до осіб, які мають право на державну службу, визначені не лише в частині першій коментованої статті, а й у частині другій, яка встановлює вичерпні підстави щодо обмеження до вступу на державну службу.

В першу чергу, частина друга коментованої статті встановлює граничний вік вступу на державну службу – 65 років. Це означає, що громадянин України, який досяг 65-річного віку, не може вступати на державну службу, рівно як і продовжувати перебувати на державній службі. Ця законодавча новація не є чимось кардинально новим для державних службовців України. Нагадаємо, що раніше існувало таке поняття як «граничний вік перебування на державній службі», і свого часу він був встановлений Законом «Про державну службу» 1993 року – спочатку на рівні 60 років, а надалі – збільшений у 2011 році (Закон № 4161-VI) до 65 років.

До того ж, як вже зазначалося, КСУ у мотивувальній частині свого рішення від 16 жовтня 2007 р. № 8-рп/2007 (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) визначив: «Вік як тривалість життя людини, період часу, який виділяється за певними ознаками, є змінною категорією. Громадяни послі-

¹²¹ Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – Стор. 7. – Ст. 1728.

довно переходять з однієї вікової категорії в іншу, втрачаючи встановлені для осіб даного віку певні права та привілеї, позбавляючись відповідних обмежень у правах і набуваючи інших прав, встановлених для відповідної вікової категорії. В цьому всі люди рівні і відрізняються лише за віком. Тому встановлення вікових обмежень не може вважатися порушенням принципу правової рівності громадян. Граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування фактично є пенсійним віком для цієї категорії працівників»¹²². Це дозволило КСУ визнати законодавче встановлення граничного віку перебування громадян України таким, що відповідає Основному Закону.

5.7. Коментована стаття також обмежує право осіб на державну службу у випадку, коли вони в установленому законом порядку визнані недієздатними або дієздатність яких обмежена. При цьому підстави визнання особи недієздатною чи обмежено дієздатною встановлено ЦКУ, а процедура – ЦПКУ. Так, частина перша статті 39 ЦКУ встановлює, що «фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними». А частина перша статті 36 ЦКУ визначає, що суд може обмежити цивільну дієздатність фізичної особи, якщо вона «страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними». Відзначимо, що виключна компетенція щодо визнання людини недієздатною або обмеження її дієздатності належить виключно судам загальної юрисдикції.

5.8. Низка обмежень щодо вступу громадян України на державну службу в Україні пов'язана із винесенням щодо особи рішення суду, а саме про: наявність у особи судимості за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не знята або не погашена; позбавлення права займатися відповідною діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади та притягнення до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення – протягом трьох років з дня набрання рішенням законної сили.

5.9. Частина друга коментованої статті вказує серед підстав, які не дозволяють громадянам обіймати посаду державної служби, також і непроходження спеціальної перевірки або ненадання згоди на її проведення. Згідно із пунктом 1 Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2015 р. № 171, відповідна спеціальна перевірка є обов'язковою для державних службовців категорій «А» і «Б».

Згаданий Порядок у статті 5 також встановлює вичерпний перелік відомостей, що підлягають перевірці. Це відомості щодо: 1) наявності судового

¹²² Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2007 р. № 8-рп/2007 (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) // Офіційний вісник України. – 2007. – № 43. – Ст. 2979.

рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення; 2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення; 3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 4) наявності в особи корпоративних прав; 5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання; 6) відношення особи до військового обов'язку; 7) наявності в особи допуску до державної таємниці (якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади); 8) поширення на особу передбаченої Законом «Про очищення влади» заборони займати відповідну посаду¹²³. При цьому кандидат на зайняття посади державної служби категорій «А» і «Б», щодо якого за результатами спеціальної перевірки встановлені обставини, які унеможливають прийняття його на державну службу, вважається таким, що не пройшов спеціальну перевірку.

Обмежені в частині реалізації права на державну службу й громадяни України, на яких поширюється відповідне обмеження, встановлене Законом «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., і які підлягають люстрації. Категорія «люстрація» (з лат. *lustratio* – «очищення через жертвоприношення») була відома ще у Давньому Римі. Люстрації позначували сакральний релігійно-магічний обряд, що полягав у обведенні жертвних тварин по колу, довкола воїнів, оберігав від хвороби і спростовував гріхи кожного та общини в цілому.

У сучасному значенні люстрація, як обмеження на професію в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, а також на роботу в сфері освіти, почала застосовуватися після Другої світової війни у державах Західної та Північної Європи щодо колаборантів, які співпрацювали із фашистськими і нацистськими режимами. Для них встановлювалася заборона на доступ до публічної служби, викладацької діяльності тощо. У 70-80-х роках ХХ ст. режим люстрації та заборона обіймати посади державної служби реалізовувався щодо активних функціонерів недемократичних, у тому числі й комуністичних, режимів у країнах Латинської Америки (Аргентина, Бразилія, Нікарагуа, Сальвадор, Чилі та інші).

Пізніше, у кінці 80-х – на початку 90-х років ХХ ст., під час так званих «оксамитових революцій», інститут люстрації отримав поширення в пост-соціалістичних (Албанія, Болгарія, Німеччина, Польща, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія та інші) і пострадянських (Естонія, Грузія, Латвія, Литва) державах, в яких встановлювалися обмеження до проходження

¹²³ Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов КМУ: постанова КМУ від 25.03.2015 р. № 171 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Стор. 115. – Ст. 812.

державної служби і низки інших професій щодо колишніх комуністичних функціонерів (іноді – до всіх членів комуністичних партій), співробітників і агентів комуністичних спецслужб.

Оскарження застосування процедури люстрації в судовому порядку підтвердили правомірність її застосування в посткомуністичних державах. Так, у рішенні Європейського суду з прав людини від 21 жовтня 2014 р. у справі «Найдин проти Румунії» (*Naidin v. Romania*) зазначено, що норма Закону Румунії, що забороняє особам, які співпрацювали з Секурітате (таємною поліцією), бути призначеними на державну службу, є виправданою, оскільки держава має легітимний інтерес у регулюванні умов доступу до публічної служби. Зокрема, демократична держава має легітимний інтерес вимагати від державних службовців лояльності конституційним принципам, на яких ця держава заснована. Обмеження, встановлене зазначеним Законом, мало на меті захист національної безпеки, прав та свобод інших громадян, а також запобігання повторенню тоталітарного минулого.

В Україні, як і в більшості інших пострадянських республік, за винятком країн Балтії, після розпаду колишнього СРСР 1991 р. люстрація не була проведена, оскільки новоутворені республіки очолили переважно вихідці з комуністичних і прокомуністичних організацій – ВЛКСМ, КПРС і КДБ¹²⁴.

Після Революції Гідності 2014 року у громадянському суспільстві назрів запит на законодавче обмеження участі в державному управлінні високопосадовців режиму В.Ф. Януковича. Реагуючи на цей суспільний запит, ВРУ VII скликання прийняла спочатку Закон «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 р., який мав на меті застосування до суддів судів загальної юрисдикції процедур перевірки щодо дотриманнями ними суддівської присяги. А вже 16 вересня 2014 р. парламент прийняв Закон «Про очищення влади», яким унормовувався інститут люстрації та процедура його застосування.

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про очищення влади», очищення влади (люстрація) – це встановлена цим Законом або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування¹²⁵. Така заборона в Україні на сьогодні стосується осіб, які:

а) обіймали визначені посаду (посади) (Секретаря РНБО, Прем'єр-міністра, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністра, міністра, керівника центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу КМУ, Голови НБУ і ін.) у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року (час перебування на посаді глави держави

¹²⁴ Федоренко В.Л. Конституційне право України: підручник: До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України. – К.: Вид-во «Ліра», 2016. – С. 146.

¹²⁵ Про очищення влади: Закон України від 16.08.2014 р. № 1682-VII (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2014. – № 44. – Ст. 2041.

В. Ф. Януковича) та не були звільнені в цей період з відповідної посади (посад) за власним бажанням;

б) були обрані і працювали на керівних посадах Комуністичної партії Радянського Союзу, Комуністичної партії УРСР, Комуністичної партії іншої союзної республіки колишнього СРСР, починаючи з посади секретаря районного комітету і вище;

в) були обрані і працювали на керівних посадах починаючи з посади секретаря ЦК ЛКСМУ і вище;

г) були штатними працівниками чи негласними агентами в КДБ СРСР, КДБ УРСР, КДБ інших союзних республік колишнього СРСР, Головному розвідувальному управлінні Міністерства оборони СРСР, закінчили вищі навчальні заклади КДБ СРСР (крім технічних спеціальностей);

г) співпрацювали із спецслужбами інших держав як таємні інформатори в оперативному отриманні інформації;

д) своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України;

е) закликали публічно до порушення територіальної цілісності та суверенітету України та інші категорії громадян.

Зазначений Закон визначив органом, уповноваженим на забезпечення проведення люстраційної перевірки, Міністерство юстиції України. Саме це Міністерство веде Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення зазначеного Закону. Станом на 1 вересня 2017 року цей реєстр містить 928 позицій з прізвищами громадян, щодо яких застосовано процедуру люстрації¹²⁶.

5.10. Частина третя коментованої статті також унормовує, що під час реалізації права на державну службу «не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством». Принцип заборони дискримінації під час реалізації права громадян на публічну службу походить із міжнародного права. Так, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року в пункті (с) статті 5 закликає забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, особливо щодо здійснення таких прав, як право на державну службу¹²⁷. Подібні положення містять і інші міжнародні документи, зокрема Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять № 111.

У контексті вступу в дію із 1 вересня 2017 року Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Спів-

¹²⁶ Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://lustration.minjust.gov.ua/register>

¹²⁷ Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року // Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки. – 1969. – № 5. – Ст. 27.

товариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014-2017 роки від 27 червня 2014 р., слід звернути увагу на закріплення права громадян на рівний доступ до державної служби у Договорі про функціонування ЄС 2012 року. Частина перша і друга статті 45 цього Договору встановлюють, що у межах ЄС «гарантується свобода руху працівників. Така свобода руху передбачає скасування будь-якої дискримінації на підставі державної належності працівників держав-членів у питаннях зайнятості, оплати праці та інших умов праці й працевлаштування»¹²⁸. Водночас частина четверта цієї статті Договору встановлює, що наведені вище вимоги не застосовуються до працевлаштування на державну службу. Тобто, рівність при загальному працевлаштуванні не слід ототожнювати в ЄС із умовами вступу на державну службу.

Положення коментованого Закону та відповідних міжнародних договорів також кореспондуються з частиною першою статті 4 Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р., яка поширює правове регулювання зазначеного Закону на суспільні відносини у сфері державної служби.

Зазначений Закон у пункті 2 частини першої статті 2 визначає дискримінацію як ситуацію, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами, включаючи конституційне право громадян України на рівний доступ до державної служби, в будь-якій формі, встановленій зазначеним Законом¹²⁹. Крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Зазначений Закон визначає такі форми дискримінації: пряма, непряма, підбурювання до дискримінації, пособництво у дискримінації, утиск. Очевидно, що частина третя коментованої статті унеможлиблює їх застосування у сфері суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією права громадян на державну службу.

Таким чином, громадянин України без будь-якої дискримінації та необґрунтованих обмежень має бути допущений у своїй державі до державної служби на загальних умовах рівності. Водночас створення для такого доступу відповідних умов є обов'язком органу державної влади або іншого державного органу та їхніх посадових осіб, що полягає у можливості отримання

¹²⁸ Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal. – С. 326, 26/10/2012. – р. 0001 – 0390.

¹²⁹ Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Стр. 65. – Ст. 3071.

будь-яким громадянином відкритої і повної інформації щодо умов вступу на державну службу та наявних вакантних посад державних службовців у будь-якій структурі державних органів. Отримання такої інформації має досягатися, насамперед, через дотримання державою, відповідним державним органом та його посадовими особами обов'язку щодо оприлюднення відповідної інформації у встановленому законом порядку.

Стаття 20. Вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу

1. Вимогами до осіб, які претендують на вступ на державну службу, є вимоги до їхньої професійної компетентності, які складаються із загальних та спеціальних вимог.

2. Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби, повинна відповідати таким загальним вимогам:

1) 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;

Пункт 1 частини другої статті 20 в частині володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, набирає чинності з 01.05.2018 – див. пункт 1 розділу XI

2) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, 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;

3) 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;

4) 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;

5) для посад категорії «В» – наявність вищої освіти ступеня молодшого бакалавра або бакалавра, вільне володіння державною мовою.

3. Спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

4. Особи, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», мають відповідати типовим вимогам (включаючи спеціальні), затвердженим Кабінетом Міністрів України.

1. Предмет регулювання

Стаття визначає загальні та спеціальні вимоги щодо осіб, які претендують на вступ на державну службу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є встановлення формальних вимог і компетенцій, без наявності яких особа не зможе фахово і відповідально забезпечувати реалізацію функцій держави у межах своїх повноважень. Також однією з цілей статті було закріплення фактично відкритої моделі державної служби, коли на будь-які посади державної служби можуть претендувати й громадяни, які не мали досвіду державної служби.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарты) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Відповідно до пункту 4 Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, при прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації. Для доступу до публічної служби можуть існувати певні передумови. Крім того, для прийняття на публічну службу можуть існувати загальні та конкретні вимоги. Якщо ці вимоги є винятками з вищезгаданих принципів, вони можуть застосовуватися лише тоді, коли не суперечать закону.

Відповідно до частини 1 статті 10 Конституції України, державною мовою в Україні є українська, а згідно з частиною другою зазначеної статті держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Отже, абсолютно справедливою є вимога до осіб, які претендують на вступ на державну службу щодо володіння нею. Державний службовець має своїм професійним призначенням служіння державі, використання ним при виконанні посадових обов'язків іншої мови, ніж державна, було б неповагою до держави та громадян України, які не володіють іншими мовами.

Крім сприяння розвитку та функціонуванню державної мови, держава сприяє, згідно з частиною четвертою статті 10 Основного Закону, вивченню мов міжнародного спілкування. Враховуючи цю конституційну норму, а також взятий Україною зовнішньополітичний курс на євроатлантичну інтеграцію, що передбачено частиною другою статті 11 Закону «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р., цілком обґрунтованою є встановлена законодавцем вимога до посад категорії «А» щодо володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Термін «професійна компетентність» визначено у статті 2 коментованого Закону, і він означає здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Коментована стаття є логічним продовженням статті 19 Закону та має вичерпно визначити загальні та окреслити спеціальні вимоги до осіб, які претендують на вакантні посади державної служби категорій «А», «Б» і «В». Тобто, встановлення основних формальних вимог і компетенцій, без наявності яких особа не зможе фахово і відповідально забезпечувати реалізацію функцій держави у межах своїх повноважень. При цьому законодавець унеможливило дискримінацію громадян України в частині реалізації ними конституційного права на рівний доступ до державної служби, визначене і гарантоване частиною другою статті 38 Основного Закону.

Громадянин України, який претендує на зайняття посади державної служби, повинен мати не лише мотивацію для такого виду професійної діяльності, відповідати формальним вимогам частини першої статті 19 Закону і не мати обмежень щодо вступу на державну службу, встановлених частиною другою статті 19 Закону, а також повинен бути наділений визначеними професійними компетенціями, які дозволяють йому ефективно реалізовувати права та обов'язки державного службовця та забезпечувати реалізацію функцій Української держави. Вимоги щодо відповідної професійної компетенції диференційовано визначені для державних службовців категорій «А», «Б» і «В» у статті 20 Закону та отримали розвиток та деталізацію у відповідних наказах Національного агентства України з питань державної служби, які будуть охарактеризовані нижче.

5.2. Частина друга коментованої статті вичерпно визначає загальні вимоги (кваліфікації), що висуваються до кандидатів на вакантні посади державної служби в Україні різних категорій – «А», «Б» і «В». До них законодавець відніс: а) загальний стаж роботи, крім кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В»; б) досвід роботи на керівних посадах, крім кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «В»; в) вільне володіння державною мовою та однією з робочих мов Ради Європи (ця вимога стосується посад державної служби категорії «А»); г) наявність вищої освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня. При цьому загальні вимоги до посад державної служби в частині другій коментованої статті диференціюються залежно від категорії посади державної служби та територіальної юрисдикції державного органу – територія всієї держави, територія однієї

або декілької областей, міст Києва та Севастополя, інша територіальна юрисдикція, відмінна від наведених.

5.3. Важливою вимогою для кандидатів на вакантну посаду державної служби категорії «А» є загальний стаж роботи не менше семи років. Оскільки посади державної служби категорії «А» віднесено до вищого корпусу державної служби, тобто до управлінської еліти державної служби, то наявність тривалого стажу роботи опосередковано засвідчує певний життєвий досвід, зокрема досвід перебування в трудових відносинах не на керівних посадах. Такий життєвий досвід необхідний для об'єктивного набуття спеціальних компетенцій, яких потребує посада державної служби категорії «А».

Крім того, коментована стаття встановлює вимогу до досвіду роботи кандидатів на посади державної служби категорій «А» та «Б» на керівних посадах в органах державної влади та органах місцевого самоврядування або досвіду роботи на керівних посадах підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Такий досвід є основою для управлінських компетенцій на керівних посадах державної служби.

Законодавець у частині другій коментованої статті диференціював вимоги до досвіду керівної роботи залежно від категорії посад державної служби та компетенції відповідного державного органу. Вимоги до досвіду керівної роботи для кандидатів на посади державної служби категорій «А» та «Б» можна класифікувати так: а) для посад категорії «А» – 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 менше ніж три роки¹³⁰; б) для посад категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, та його апараті, а також у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міст 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; в) для посад категорії «Б» в іншому державному органі, крім тих, що зазначені у попередньому пункті, – 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. Для кандидатів на вакантну посаду державної служби категорії «В» загальний стаж роботи не передбачений.

¹³⁰ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо уточнення окремих положень) (реєстр. № 6227 від 23.03.2017 р.) пропонує деталізувати вимогу щодо досвіду роботи на керівних посадах, віднісши до них «керівні посади на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, діяльність яких пов'язана з визначеною сферою компетенції державного органу, на посаду в якому претендує особа».

5.4. Узагальнюючою для всіх категорій посад державної служби («А», «Б» та «В») є вимога щодо вільного володіння державною мовою. Відповідно до частини першої статті 19 Закону, вільне володіння українською мовою є обов'язковою умовою для реалізації громадянином права на державну службу. Наявність відповідних знань, навичок та вмінь із державної мови визначається атестаційними комісіями, які діють відповідно до Порядку атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою, затверджений постановою КМУ від 26 квітня 2017 р. № 301.

5.5. Для посад державної служби категорії «А» додатково передбачено володіння іноземною мовою, яка є однією із офіційних мов Ради Європи. Офіційними мовами Ради Європи, яка об'єднує 47 держав-членів Європейського простору, відповідно до статті 12 Статуту Ради Європи від 5 травня 1949 року, є англійська та французька мови. Відповідно до пункту 1 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, набрання чинності пунктом 1 частини другої статті 20 в частині володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, має відбуватися через два роки після набрання чинності Законом, тобто з 1 травня 2018 року. Очевидно, що порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу категорії «А» щодо вільного володіння однією з робочих мов Ради Європи, має бути розроблений і затверджений до часу вичерпання дії відповідної норми «Прикінцевих та перехідних положень».

5.6. Останньою із загальних вимог до кандидатів на вакантні посади державної служби є наявність вищої освіти відповідного ступеня. І хоча частина друга статті 20 Закону встановлює необхідність наявності вищої освіти не нижче ступеня молодшого бакалавра або бакалавра лише до кандидатів на вакантну посаду категорії «В», вичерпні вимоги до освіти кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» встановлені в частині першій статті 19 Закону.

5.7. Частини третя та четверта коментованої статті визначають суб'єктів, які встановлюють сутність і зміст спеціальних вимог до осіб, що претендують на зайняття посад державної служби категорій «А», «Б» і «В». Для посад державної служби категорії «А» їх встановлює Уряд України, а для посад державної служби категорій «Б» і «В» їх затверджує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС), з урахуванням спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу.

5.8. Вимоги до громадян України, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», включаючи і спеціальні, містяться у Типових вимогах до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби цієї категорії, що затверджені постановою КМУ від 22 липня 2016 р. № 448¹³¹.

¹³¹ Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: постанова КМУ від 22.07.2016 р. № 448 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 59. – Стор. 11. – Ст. 2026.

Серед спеціальних вимог до цієї категорії посад державної служби Типові вимоги визначають: а) знання чинного законодавства – Конституції та Законів «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» та інших законів, зокрема галузевого законодавства за профілем діяльності відповідного державного органу чи його апарату; б) професійні знання відповідно до посади, на яку претендує кандидат; в) наявність лідерських навичок (встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; стратегічне планування, вміння працювати із великим обсягом інформації тощо); г) вміння приймати ефективні рішення (аналіз державної політики, наявність необхідних знань для ефективного розподілу та використання ресурсів тощо); д) комунікація та взаємодія (вміння здійснювати ефективну публічну комунікацію та проводити публічні виступи; співпраця та налагодження партнерських відносин; транспарентність); е) управління змінами (формування плану змін та покращень; управління змінами і реакцією на них, оцінка ефективності змін); є) управління організацією та персоналом (організація роботи і контроль, управління проектами; управління якісним обслуговуванням; мотивування; управління людськими ресурсами); ж) особисті компетенції (принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; системність; інноваційність та неупередженість; самоорганізація та саморозвиток; вміння працювати у стресових ситуаціях); з) управління публічними фінансами (знання основ бюджетного законодавства та основ державного контролю у сфері публічних фінансів); к) робота з інформацією (знання основ законодавства про інформацію, вміння працювати в умовах е-декларування та інше).

Визначення наведених спеціальних компетенцій до претендентів на вакантні посади державної служби категорії «А» в Україні відповідає компетенційним методологічним підходам до відбору керівників публічної служби у більшості держав-учасниць ЄС, а також реальним викликам і завданням, які постають на сьогодні перед вищим корпусом державної служби в період реформи публічного управління та публічної служби в Україні.

До того ж загальні та спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», є предметом попереднього розгляду Комітету з відбору кандидатів, що утворюється згідно із статтею 21 Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 243, а надалі – предметом прийняття відповідного рішення по кандидатурі, що претендує на посаду державної служби категорії «А», з боку Комісії.

5.9. Порядком визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В», встановлено наказом Нацдержслужби від 6 квітня 2016 р. № 72¹³².

¹³² Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: наказ Нацдержслужби від 06.04.2016 р. № 72 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 38. – Стор. 143. – Ст. 1475.

Відповідно до пунктів 2 та 4 зазначеного Порядку, спеціальні вимоги визначаються та затверджуються суб'єктом призначення на кожну посаду державної служби категорій «Б» і «В» у державному органі. При цьому для посад з однаковими посадовими обов'язками затверджуються однакові спеціальні вимоги.

Розробку та визначення спеціальних вимог забезпечують безпосередній керівник структурного підрозділу та служба управління персоналом. Спеціальні вимоги як складова вимог до осіб, які претендують на вступ на державну службу, формуються та затверджуються за формами, наведеними у додатках до зазначеного Порядку. За своїм змістом спеціальні вимоги є описом вимог до досвіду роботи, освіти, знань, умінь, компетенцій, необхідних для ефективного виконання державним службовцем покладених на нього повноважень.

5.10. Спеціальні вимоги до кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «А» і «Б» щодо освіти та досвіду роботи мають деталізуючий характер і стосуються галузей знань і спеціальностей, за якими здобуто вищу освіту, досвіду роботи у конкретній сфері та ін. Ці спеціальні вимоги не можуть довільно інтерпретувати встановлені статтями 19 та 20 Закону загальні вимоги.

Спеціальні вимоги до кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «А» та «Б» повинні враховувати завдання, функції та повноваження конкретного державного органу та підрозділу цього державного органу, в якому прагне проходити державну службу на відповідній посаді громадянин України. Ці вимоги, відповідно до зазначеного Положення, визначаються з урахуванням вимог спеціальних законів, які регулюють діяльність відповідного державного органу, положень про структурні підрозділи конкретного державного органу та посадових інструкцій та мають узгоджуватися з майбутніми повноваженнями державного службовця відповідно. Недопустимі розмитість і абстрактність спеціальних вимог до вакантної посади державної служби відповідних категорій, адже це може мати своїм наслідком підбір на державну службу громадян без належної компетенції для виконання функцій держави.

Згадане Положення містить у *додатках 3 і 4* Перелік компетенцій, що можуть включатися до спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» та «В». Так, для посад категорії «Б» передбачено: *лідерство*, що розкривається через ведення ділових переговорів, вміння обґрунтовувати власну позицію, досягнення кінцевих результатів; *прийняття ефективних рішень*, під якими розуміють вміння вирішувати комплексні завдання, забезпечення співвідношення ціни і якості, ефективно використовувати ресурси (у тому числі, фінансові і матеріальні), аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації, вміння працювати з великими масивами інформації, вміння працювати при багатозадачності, встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів; *комунікації та взаємодія* – вміння ефективної комунікації та публічних виступів, співпраця та налагодження партнерської взаємодії, відкритість; *впровадження змін* –

реалізація плану змін, здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них, оцінка ефективності здійснених змін; *управління організацією роботи та персоналом* – організація і контроль роботи, управління проектами, управління якісним обслуговуванням, вміння працювати в команді та керувати командою, мотивування, оцінка і розвиток підлеглих, вміння розв'язувати конфлікти; *особистісні компетенції* – аналітичні здібності, дисципліна і системність, інноваційність та креативність, самоорганізація та орієнтація на розвиток, дипломатичність та гнучкість, незалежність та ініціативність, орієнтація на обслуговування, вміння працювати в стресових ситуаціях.

Для посади категорії «В» встановлено дещо послаблені вимоги до їх особистісних і фахових компетентностей. Зокрема, відповідні додатки Переліку містять наступний перелік компетенцій: *якісне виконання поставлених завдань* – вміння працювати з інформацією, здатність працювати в декількох проектах одночасно, орієнтація на досягнення кінцевих результатів, вміння вирішувати комплексні завдання, вміння ефективно використовувати ресурси (у тому числі фінансові і матеріальні), вміння надавати пропозиції, їх аргументувати та презентувати; *командна робота та взаємодія* – вміння працювати в команді, вміння ефективною координації з іншими, вміння надавати зворотний зв'язок; *сприйняття змін* – виконання плану змін та покращень, здатність приймати зміни та змінюватись; *технічні вміння* – вміння використовувати комп'ютерне обладнання та програмне забезпечення, офісну техніку; *особистісні компетенції* – відповідальність, системність і самостійність у роботі, уважність до деталей, наполегливість, креативність та ініціативність, орієнтація на саморозвиток, орієнтація на обслуговування, вміння працювати у стресових ситуаціях.

Якість цілеспрямованого та фахового підбору і відбору кандидатів на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В» залежить, у першу чергу, від керівника державної служби, служби управління персоналом і керівника конкретного підрозділу державного органу, в якому є відповідна вакантна посада. Зокрема, від їх вміння генерувати і реалізовувати прогностичну кадрову політику в державному органі, «селекціонувати» державних службовців, спроможних управляти змінами і забезпечувати проведення системних реформ на своїх ланках роботи.

Стаття 21. Вступ на державну службу

1. Вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу.

2. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом.

3. Особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а особа, яка призначається на посаду державної служби повторно, – з дня призначення на посаду.

1. Предмет регулювання

Стаття унормовує поняття та визначає порядок вступу громадянина України на державну службу виключно через конкурс.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є встановлення вичерпних підстав та процедур вступу на державну службу в Україні для осіб, які вперше реалізують право на державну службу та відповідають загальним і спеціальним вимогам для зайняття вакантної посади державної служби категорій «А», «Б» і «В», що встановлені статтями 19 і 20 Закону, а також для громадян, які призначаються на відповідні посади державної служби повторно. При цьому ключовим положенням коментованої статті є встановлення обов'язкового конкурсу на заміщення громадянами України вакантних посад державної служби, крім випадків, які визначаються Законом. Порядок проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби отримав чітку регламентацію в статтях 22–30 Закону.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Відповідно до пункту 4 Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, при прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Конкурс – відповідна змагальна процедура оцінювання кандидатів, що покликана визначити відповідність кандидатів встановленим вимогам, а також встановити рейтинг тих кандидатів, які пройшли всю процедуру оцінювання.

Заслуговує на увагу наступне визначення: конкурс при прийнятті на роботу – це спосіб встановлення професійної компетенції осіб, що вира-

жається в особливому порядку добору претендентів, які найбільше підходять на відповідну посаду (роботу), що проводиться ... роботодавцем шляхом визначення рівня знань та вмінь осіб відповідно до встановлених правил з метою забезпечення об'єктивної оцінки професійної підготовки потенційних працівників та раціонального добору кадрів¹³³.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Конкурс на вакантну посаду державної служби та заміщення вакантної посади державної служби за його результатами передбачає формування корпусу державних службовців із дотриманням принципів рівності доступу до державної служби, транспарентності реалізації громадянами права на державну службу, а також відбору на державну службу на основі професійних компетентностей та особистісних якостей, зокрема, лідерства, стресостійкості. Це унеможливило чи зменшує корупційні ризики при формуванні професійного корпусу державної служби і є суттєвою ознакою демократизації публічної служби в цілому.

Запровадження конкурсу як обов'язкової підстави вступу на державну службу має на меті повний демонтаж моделі «патрон-клієнт», поширеної на державній службі в Україні в 1993-2014 роках.

Тому частина перша коментованої статті доктринально визначає, що вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Порядок конкурсного відбору та порядок призначення на посаду державної служби детально визначається відповідно в главах 2 і 3 розділу IV Закону, а також в нормативно-правових актах, виданих Урядом на його реалізацію. Це, зокрема, постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25 березня 2016 р. № 246, «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» від 25 березня 2016 р. № 243.

Власне, конкурсний відбір на вакантні посади державної служби був передбачений і в Законі України «Про державну службу» 1993 року, але завдяки альтернативним формам і методам вступу на державну службу (переведення на державну службу з органів місцевого самоврядування, з військової служби та зі служби в правоохоронних органах, із кадрового резерву та із патронатної служби, зайняття вакантної посади державної служби за результатами стажування тощо) проведення конкурсів на вакантні посади державної служби поступово було зведено до мінімуму. Тому частина друга статті 21 коментованого Закону встановлює чітку заборону щодо прийняття

¹³³ Зеленський В.М. Прийняття на роботу за конкурсом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». – К., 2016. – С. 6.

громадян України на посади державної служби без проведення конкурсного відбору.

5.2. У частині другій коментованої статті законодавець передбачив винятки з цього правила, які містяться у цьому ж Законі. Зокрема, частина п'ята статті 22 Закону передбачає, що у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу, переведення державного службовця на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу, здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу.

Частина друга статті 32 Закону передбачає, що у разі виникнення обставин, що призводять до порушення вимог про заборону призначення на державну службу громадянина, який буде прямо підпорядкований близькій особі, й ці обставини добровільно не усунуті в 15-денний строк, керівник державної служби може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу. У такому разі переведення державного службовця здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу.

Ще однією законною підставою для уникнення конкурсного відбору на вакантну посаду державної служби в Україні, згідно з частиною першою статті 41 Закону, є переведення з урахуванням професійної підготовки та професійної компетентності на: 1) іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби; 2) рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), – за рішенням керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець.

Також можливість зайняти посаду державної служби в порядку поворотного прийняття на державну службу, відповідно до частини третьої статті 87 Закону, має державний службовець, якого звільнено у зв'язку із скороченням чисельності або штату державних службовців, ліквідацією державного органу, реорганізацією державного органу у разі, коли відсутня можливість пропозиції іншої рівноцінної посади державної служби, а в разі відсутності такої пропозиції – іншої роботи (посади державної служби) у цьому державному органі, – у разі створення в державному органі, з якого його звільнено, нової посади чи появи вакантної посади, що відповідає кваліфікації державного службовця, протягом шести місяців з дня звільнення за його заявою, якщо він був призначений на посаду в цьому органі за результатами конкурсу.

5.3. Частина третя коментованої статті визначає, що юридичний факт вступу громадянина України на державну службу та набуття ним правового статусу державного службовця передбачає публічне складення ним Присяги

державного службовця. Щодо громадянина України, який призначається на посаду державної служби повторно, – це факт його призначення на посаду.

Присяга державного службовця має певне номінаційно-сакральне значення як в Україні, так і за кордоном. Так, у багатьох державах ЄС присяга державного службовця передбачає відповідну клятву перед Богом та Батьківщиною. Наприклад, Кодекс поведінки публічних адміністративних співробітників Греції від 9 лютого 2007 р. визначає: «Присягаюся зберігати віру у свою Батьківщину, дотримуватися Конституції та законів і виконувати свої обов'язки чесно та сумлінно». Натомість особи, які заявляють про те, що не сповідують жодної релігії або не сповідують релігію, яка допускає можливість давати клятву, дають зобов'язання такого змісту: «Керуючись своєю честю та сумлінням, заявляю, що зберігатиму віру в Грецію, буду дотримуватися Конституції та законів і виконувати свої обов'язки чесно та сумлінно»¹³⁴.

Не менш урочистою є й Присяга державного службовця в Україні. Текст та порядок складення присяги затверджені частиною першою статті 36 Закону (див. коментар до цієї статті). Зазначимо лише, що відповідно до частини четвертої зазначеної статті, відмова кандидата, який пройшов конкурс на посаду державної служби, від складення Присяги має своїм наслідком відмову від зайняття відповідної посади державного службовця.

¹³⁴ Кодекс поведінки публічних адміністративних співробітників Греції від 09.02.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dsanet.gr/Epikairothta/Nomothesia/n3528_07.htm

Глава 2. Порядок проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби

Стаття 22. Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби

1. З метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, проводиться конкурс на зайняття вакантної посади державної служби (далі – конкурс) відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби (далі – Порядок проведення конкурсу), що затверджується Кабінетом Міністрів України.

2. Проведення конкурсу здійснюється з урахуванням рівня професійної компетентності, особистих якостей і досягнень кандидатів на зайняття вакантної посади.

Особливості проведення конкурсу державних службовців на посади в органах судової влади визначаються законом.

3. Порядок проведення конкурсу визначає:

- 1) умови проведення конкурсу;
- 2) вимоги щодо оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу;
- 3) склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії;
- 4) порядок прийняття та розгляду документів для участі в конкурсі;
- 5) порядок проведення тестування, співбесіди, інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби;
- 6) методи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби.

4. На посади державної служби, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки, може проводитися закритий конкурс.

Перелік посад, зазначених в абзаці першому цієї частини, та особливості проведення конкурсу на ці посади визначаються Кабінетом Міністрів України у Порядку проведення конкурсу.

5. У разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу переведення державного службовця на рівнозначну або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу, здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу.

6. Під час передачі або делегування повноважень і функцій від державного органу до органу місцевого самоврядування переведення державного службовця на посаду служби в органах місцевого самоврядування здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу в разі відповідності його професійної компетентності кваліфікаційним вимогам до відповідної посади та за умови вступу на службу вперше за результатами конкурсу.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання коментованої статті є правовідносини, пов'язані із проведенням конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби, а також із визначенням порядку проведення такого конкурсу. Також коментована стаття розвиває положення частини другої статті 21 Закону щодо переведення державного службовця на вакантну посаду без обов'язкового проведення конкурсу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою коментованої статті є унормування порядку добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, на вакантні посади державної служби на конкурсній основі, включно з посадами державної служби, пов'язаними із питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки. Тобто, метою статті є детермінація категорії «конкурс на зайняття вакантної посади державної служби» та похідних від неї категорій «добір кандидатів», «вакантна посада», «порядок проведення конкурсу», «закритий конкурс», «необов'язковість проведення конкурсу» тощо.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарт) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Відповідно до пункту 4 Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, при прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Термін «професійна компетентість» визначається у статті 2 Закону.

Категорія «конкурс на зайняття вакантної посади державної служби» містить у своїй основі слово «конкурс» (від лат. *concursum* – «зустріч, зіткнення»), визначення якого наводилося в коментарі до попередньої статті Закону. Водночас словник іншомовних слів тлумачить це слово як: 1) змагання з метою виявлення найкращого з учасників; 2) відбір претендентів на заміщення вакантних посад¹³⁵. Великий енциклопедичний юридичний словник визначає категорію «конкурс» як форму та спосіб, зокрема, заміщення вакантних посад наукових та педагогічних працівників, різних категорій державної служби¹³⁶. Чинне законодавство не пропонує унормованого визначення цієї категорії.

¹³⁵ Словник іншомовних слів / Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К.: Наук. думка, 2000. – С. 289.

¹³⁶ Великий енциклопедичний словник / За ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – С. 378.

Узагальнюючи наведені та інші тлумачення категорії «конкурс», а також нормативний зміст частин першої та другої коментованої статті, можна дійти висновку, що конкурс на вакантну посаду державної служби – це добір громадян України на вакантні посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» у формі оцінювання рівня їх професійної компетентності, особистих якостей і досягнень шляхом проведення відкритого конкурсу відповідно до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому КМУ.

Закритий конкурс – конкурс, що проводиться на посади державної служби, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки.

Категорія «вакантна посада державної служби», вживана в запропонованому вище визначенні, походить від слова «вакансія» (з лат. *vakans* – «вільний») і означає незаміщену посаду державної служби. Порядок оприлюднення інформації про таку посаду державної служби встановлюється статтею 23 Закону, а також Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженим постановою КМУ від 25 березня 2016 р. №246.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Конкурсний добір кандидатів на вакантні посади державної служби поширений у переважній більшості держав ЄС. Популярність цього методу формування корпусу державних службовців полягає в тому, що він створює рівні умови для всіх громадян, які реалізують своє право на державну службу, та упереджує будь-яку дискримінацію в цій сфері, а також дозволяє залучити для виконання функцій держави найкращих фахівців. Навіть так звані «закриті конкурси», які проводяться на вакантні посади державної служби, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки в РНБО, СБУ, Міністерстві оборони України та інших державних органах, дозволяють «селекціонувати» найбільш підготовлених для такої служби громадян.

Як зазначалося, частина перша коментованої статті передбачила затвердження КМУ Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. Зазначений Порядок був підготовлений і затверджений ще до вступу в дію Закону – 25 березня 2016 року, що дозволило з самого початку сформувати нормативно-правові та організаційні основи для запровадження всеохоплюючого конкурсного відбору на всі вакантні посади державної служби.

5.2. Конкурсний відбір громадян України на вакантні посади державної служби здійснюється на основі системи певних принципів, зокрема: забезпечення рівного доступу, політичної неупередженості, законності, довіри суспільства, недискримінації, прозорості, доброчесності, надійності та відповідності методів тестування, узгодженості застосування методів тестування, ефективного і справедливого процесу відбору.

У свою чергу, дотримання принципу недискримінації під час проведення конкурсу не виключає обов'язку застосування в ході його проведення розумного пристосування для особи, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі на вакантну посаду державної служби та має інвалідність, а також можливості застосування позитивних дій відповідно до статей 1, 6, 7, 9 та 12 Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Згадані позитивні дії є складовою державної політики щодо запобігання та протидії дискримінації і передбачають спеціальні тимчасові заходи, що мають правомірну, об'єктивно обгрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної та фактичної нерівності у можливостях для особи та/або групи осіб реалізувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією та законами України¹³⁷. Таким чином, не вважається дискримінацією раціональне пристосування умов проведення конкурсу на вакантні посади державної служби для залучення до такого конкурсу осіб з інвалідністю.

5.3. Певні особливості, про що зазначено і в частині другій коментованої статті, має проведення конкурсу державних службовців на посади в органах судової влади. Закон «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. в статті 150 «Державна служба в системі правосуддя, оплата праці та соціальні гарантії» визначив, що при Вищій раді правосуддя діє Комісія з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя, яка утворюється відповідно до закону. Ця Комісія, відповідно до статті 150 зазначеного Закону, статті 29 Закону «Про Вищу раду правосуддя» та Закону «Про державну службу», утворюється при Вищій раді правосуддя і, по суті, є відповідником Комісії з питань вищого корпусу державної служби, передбаченої Законом «Про державну службу». Її діяльність поширюється на корпус державної служби категорії «А» у системі правосуддя.

Особливості проведення конкурсів для призначення на посади державної служби у судах, органах та установах системи правосуддя визначаються Положенням, яке затверджується Вищою радою правосуддя за поданням ДСА після консультацій з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Зазначене Положення встановлює особливості призначення на посаду державного службовця у випадках, визначених Законом «Про судоустрій і статус суддів»¹³⁸. Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби в системі правосуддя затверджене рішенням Вищої ради правосуддя від 18 травня 2017 р. № 1172/0/15-17¹³⁹.

¹³⁷ Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2013. – № 32. – Стор. 1720. – Ст. 412.

¹³⁸ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2016. – № 31. – Стор. 7. – Ст. 545.

¹³⁹ Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби у системі правосуддя: рішення Вищої ради правосуддя від 18.05.2017 р. № 1172/0/15-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vru.gov.ua/add_text/215

5.4. Частина третя коментованої статті встановлює обов'язкові компоненти (елементи) Порядку проведення конкурсу: умови проведення конкурсу; вимоги щодо оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу; склад, порядок формування та повноваження конкурсної комісії; порядок прийняття та розгляду документів для участі в конкурсі; порядок проведення тестування, співбесіди, інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби; методи оцінювання кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби, які конкретизовано у статтях 22–30 та інших Закону.

5.5. Відповідні законодавчі положення також деталізовані в Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246. Зазначений Порядок містить наступні розділи: загальні питання; умови проведення конкурсу; вимоги щодо оприлюднення інформації про посаду та оголошення про проведення конкурсу; склад, порядок формування і роботи та повноваження конкурсної комісії; прийняття та розгляд документів для участі в конкурсі; проведення оцінювання кандидатів; складення рейтингового списку кандидатів; оприлюднення результатів конкурсу; особливості проведення конкурсу на зайняття посад фахівців з питань реформ; особливості проведення закритого конкурсу, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки. Не складно помітити, що пункти 1–6 частини третьої коментованої статті знайшли своє змістовне, хоча й не дзеркальне, втілення в підрозділах Порядку проведення конкурсу.

5.6. Частина четверта коментованої статті передбачає проведення щодо окремих категорій посад державної служби закритого конкурсу.

Номенклатура відповідних посад державної служби, пов'язаних із питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки, передбачена у додатку 19 до Порядку проведення конкурсу. Це визначені посади державної служби у СБУ, Службі зовнішньої розвідки, Міністерстві оборони, Апараті РНБО, Міністерстві внутрішніх справ, Держспецзв'язку та Національній поліції України.

Зазначений Порядок також містить самостійний розділ щодо проведення закритих конкурсів: «Особливості проведення закритого конкурсу, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки». Закриті конкурси проводяться з урахуванням наступних особливостей: 1) в оголошенні про проведення закритого конкурсу зазначаються лише узагальнені найменування посади (без зазначення структурного підрозділу) та посадові обов'язки (без деталізації), відомості щодо критеріїв та вимог до професійної компетентності кандидата; 2) конкурсна комісія формується з числа осіб, які мають допуск до державної таємниці; 3) строк подання документів для участі у закритому конкурсі та строк проведення такого конкурсу може бути скорочено за рішенням керівника державної служби відповідного державного органу. Строк подання таких документів не може становити менше семи календарних днів; 4) протоколи засідання

конкурсної комісії закритого конкурсу не оприлюднюються; 5) інформація про переможця не оприлюднюється.

Зазначені вище особливості проведення закритих конкурсів на посади державної служби, пов'язані з питаннями державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки, спрямовані насамперед на упередження розголошення відомостей, що складають державну таємницю. При цьому забезпечення режиму державної таємниці при формуванні корпусу державних службовців органів національної безпеки і оборони України вбачається надзвичайно важливим з огляду на проведення в Україні з 2014 року масштабної Антитерористичної операції (АТО).

5.7. Частина п'ята та шоста коментованої статті спрямовані на захист прав громадян України на державну службу, зокрема, в частині забезпечення реалізації принципу стабільності державної служби, закріпленому в статті 4 Закону. Так, державні службовці призначаються безстроково і можуть втрачати право на державну службу внаслідок обставин, які не пов'язані з якістю виконання обов'язків державного службовця, – реорганізація або ліквідація державного органу; передача або делегування повноважень і функцій державного органу до органу місцевого самоврядування. На сьогодні названі обставини є доволі поширеними в контексті реформи публічного управління та реформи місцевого самоврядування та територіальної організації публічної влади на засадах децентралізації.

Тому законодавець передбачив компенсаторні механізми, коли внаслідок втрати конкретної посади державної служби в ліквідованому чи реорганізованому державному органі державний службовець переводиться на таку саму чи нижчу посаду в державному органі, якому передані функції такого органу, без обов'язкового проведення конкурсу.

5.8. Подібний механізм передбачено й щодо переведення державного службовця з державного органу до органу місцевого самоврядування. При цьому частини п'ята та шоста коментованої статті містять два важливі застереження: 1) проведення конкурсу на нову посаду служби в органах місцевого самоврядування є не обов'язковим, але й не виключає можливості його проведення; 2) переведення на посаду до органів місцевого самоврядування без обов'язкового конкурсу здійснюється лише за умов: а) відповідності його професійної компетентності кваліфікаційним вимогам до відповідної посади; б) вступу на службу вперше за результатами конкурсу.

Стаття 23. Оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу

1. Інформація про вакантну посаду державної служби оприлюднюється на офіційних веб-сайтах державного органу, в якому проводиться конкурс, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, відповідно до цього Закону і Порядку проведення конкурсу.

2. Рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А» приймає суб'єкт призначення, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В» – керівник державної служби відповідно до цього Закону.

Суб'єкт призначення або керівник державної служби забезпечує оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови в електронній формі не пізніше наступного робочого дня з дня підписання відповідного наказу (розпорядження).

3. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює перевірку наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови на відповідність вимогам законодавства з питань державної служби і в разі відсутності зауважень узагальнює подану інформацію та не пізніше наступного робочого дня з дня їх надходження розміщує її на своєму офіційному веб-сайті.

У разі невідповідності наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та його умови вимогам законодавства з питань державної служби центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, не пізніше наступного робочого дня з дня надходження наказу (розпорядження) повідомляє про це відповідному суб'єкту призначення або керівнику державної служби для приведення його у відповідність із законодавством.

4. В оприлюдненому оголошенні про проведення конкурсу зазначаються:

- 1) найменування і місцезнаходження державного органу;
- 2) назва посади;
- 3) посадові обов'язки;
- 4) умови оплати праці;
- 5) вимоги до професійної компетентності кандидата на посаду;
- 6) інформація щодо строковості чи безстроковості призначення на посаду;
- 7) вичерпний перелік документів, необхідних для участі в конкурсі, та строк їх подання;

8) дата і місце проведення конкурсу;

9) прізвище, номер телефону та адреса електронної пошти особи, яка надає додаткову інформацію з питань проведення конкурсу.

5. Строк подання документів для участі в конкурсі не може становити менше 15 та більше 30 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення конкурсу. Результати конкурсу оприлюднюються не пізніше 45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення такого конкурсу.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є визначення змісту інформації про вакантну посаду державної служби та про проведення конкурсу на відповідну посаду, суб'єкти оприлюднення відповідної інформації, а також форми і порядок оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення конкурсу й граничні терміни оприлюднення інформації про результати проведення конкурсу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є сприяння забезпеченню максимальної відкритості інформації про вакантні посади державної служби та доступу до такої інформації всім громадянам України, які відповідають попередньо визначеним у Законі загальним і спеціальним вимогам, рівного доступу до державної служби.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарт) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Відповідно до пункту 5 додатку до Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, кандидати на посаду мають бути обізнані з процедурами відбору, особливими вимогами та положеннями, графіком проведення відбору тощо. Ці процедури є важливими для того, щоб уникнути прийняття свавільних рішень та гарантувати рівність всіх претендентів.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Вакантна посада державної служби – це наявна у штатному розписі державного органу вільна посада, на яку не призначено державного службовця.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Коментована стаття передбачає створення прозорих умов для організації та проведення конкурсу на вакантні посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» з урахуванням особливостей призначення переможців відповідних конкурсів на різні категорії посад державної служби, залучення до участі у конкурсі широкого кола громадян, які відповідають загальним і спеціальним вимогам щодо вакантних посад державної служби, і тим самим формування реального змагального процесу між учасниками конкурсу за відповідну посаду державної служби. До того ж, можна припустити, що нормативний зміст статті розвиває та продовжує принцип прозорості, закріплений у пункті 9 частини першої статті 4 Закону, забезпечуючи, поряд із відкритістю інформації про діяльність державної служби, транспарентність інформації про усі без винятку вакантні посади державної служби.

Очевидно, що законодавець також узгоджував мету коментованої статті з державною антикорупційною політикою, яка визначила одним із головних завдань створення доброчесної публічної служби, яка відповідатиме міжнародним стандартам вступу на державну службу¹⁴⁰. Адже, на відміну від Закону «Про державну службу» 1993 року, який у частині третій статті 15 встановлював, що «дані про вакансії посад державних службовців підлягають публікації та поширюються через засоби масової інформації не пізніше як за один місяць до проведення конкурсу», стаття 23 коментованого Закону передбачає новелу інноваційного змісту, коли інформація про вакантну посаду державної служби категорій «А», «Б» і «В» та про проведення на них конкурсу оприлюднюється на офіційних веб-сайтах державного органу, в якому проводиться конкурс, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС).

Зазначене унеможливило проведення умовних конкурсів, коли інформація про вакантну посаду державної служби поширюється лише серед обмеженого кола громадян, які й стають основними претендентами на її зайняття. Подібна практика існувала в Україні до вступу в дію 1 травня 2016 року коментованого Закону й негативно оцінювалася громадськістю та міжнародними організаціями.

До того ж в інформаційному суспільстві в XXI ст., за умов широкого впровадження в Україні е-врядування, розміщення інформації про вакантні посади державної служби категорій «А», «Б» і «В» миттєво поширюється серед потенційних конкурсантів, у тому числі й через соціальні (*Facebook*, *Twitter* та інші) і професійні соціальні групи (*LinkedIn*, *Rabota UA*, *Work UA* та інші) у глобальній мережі *Internet*. Наприклад, HR-агентство *Lobby X* відразу після оголошення на Урядовому порталі у рубриці «Портал вакансій» на порталі НАДС «Нова державна служба» першої хвили набору директорів генеральних директоратів до Мініфіну, Міністерства освіти та науки, МОЗ запропонувало послуги консультування претендентів щодо їх відповідності вакантним посадам керівників генеральних директоратів¹⁴¹.

Новели коментованої статті відтворюють положення міжнародних договорів і документів щодо забезпечення транспарентності реалізації права громадян на рівний доступ до державної служби. Так, у розвиток положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка вступила в дію з 1 вересня 2017 року, щодо транспарентності адміністративного простору та принципу прозорості, визначеного в статті 4 Закону, коментована стаття урегулює порядок оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби та оголошення про проведення

¹⁴⁰ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2014. – № 46. – Стор. 3010. – Ст. 2047.

¹⁴¹ Стартувала перша хвиля набору нових керівників у три міністерства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://censor.net.ua/news/457499/startovala_pervaya_volna_nabora_novyh_rukovoditeleyi_v_tri_ministerstva

конкурсу, що сприяє забезпеченню можливості всім громадянам України, які відповідають попередньо визначеним у Законі загальним і спеціальним вимогам (статті 19–21 та інші), рівного доступу до державної служби.

Частина перша коментованої статті встановлює, що інформація про вакантну посаду державної служби оприлюднюється на офіційному веб-сайті державного органу, в якому проводиться конкурс на заміщення вакантної посади державної служби, та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС). Таким чином, законодавець запровадив дублювання інформації про вакантну посаду державної служби як на офіційній веб-сторінці державного органу, де існує така посада, так і на офіційному сайті НАДС. Це дозволяє: а) комплексно, щонайменше із двох офіційних джерел у глобальній мережі *Internet*, поширювати інформацію про конкретну вакантну посаду державної служби в конкретному державному органі; б) забезпечити контроль за вакантними посадами державної служби в усіх державних органах України.

Водночас пункт 10 Порядку проведення конкурсу містить суттєві уточнення щодо порядку та джерел оприлюднення інформації про вакантні посади державної служби у залежності від категорії посади державної служби. Для вакантних посад державної служби категорії «А» така інформація оприлюднюється на а) Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС; б) офіційному веб-сайті НАДС і в) офіційному веб-сайті суб'єкта призначення на посаду державної служби категорії «А».

Для вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В» відповідна інформація також обов'язково оприлюднюється на а) Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС; б) офіційному веб-сайті НАДС і в) офіційному веб-сайті державного органу, в якому проводиться конкурс на вакантну посаду державної служби. При цьому з метою широкого поширення інформації про вакантну посаду державної служби така інформація додатково може розміщуватися на інших веб-сайтах або в ЗМІ. У багатьох випадках оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби в місцевих ЗМІ має добру результативність для залучення до конкурсу громадян, які відповідають критеріям участі в конкурсі. Наприклад, це вакантні посади категорій «Б» і «В» у місцевих державних адміністраціях чи в територіальних органах міністерств і інших центральних органів виконавчої влади.

5.2. Інформація про вакантну посаду державної служби оприлюднюється у вище згаданих джерелах після прийняття спеціально уповноваженим суб'єктом рішення про оголошення конкурсу на зайняття відповідної вакантної посади. У частині другій коментованої статті законодавець визначив суб'єктів прийняття рішення про оголошення конкурсу на вакантні посади державної служби з огляду на категорію цих посад. Як і рішення про оприлюднення інформації про конкурс, рішення про оголошення конкурсу на вакантні посади державної служби категорії «А» приймає суб'єкт призначення, а для категорій «Б» і «В» – керівник державної служби у конкретному державному органі (державний секретар, керівник центрального органу виконавчої влади, керівник апарату, керівник секретаріату тощо). Спільним для

суб'єктів прийняття рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби усіх трьох категорій є те, що ці суб'єкти також приймають і рішення про зайняття вакантної посади державної служби за результатами проведення конкурсу.

Рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби по суті започатковує сам конкурс, який завершується визначенням результатів конкурсу і прийняттям переможцем присяги державного службовця. У свою чергу, це рішення суб'єкта призначення чи керівника державної служби втілюється у відповідному акті – наказі або розпорядженні, що оприлюднюється на офіційному веб-сайті суб'єкта призначення чи державного органу, в якому відбувається конкурс, та передається, а саме – надсилається в електронній формі, не пізніше наступного робочого дня після їх підписання до НАДС. Разом із наказом (розпорядженням) до НАДС надсилаються умови конкурсу, визначені в *додатку 1* Порядку проведення конкурсу.

5.3. При цьому, якщо інформація про оголошення конкурсу, яку передано до НАДС або його територіальному органу має технічні недоліки та недоступна для зчитування, відповідний наказ (розпорядження) державного органу про оголошення конкурсу та умови його проведення повертаються відповідному органу без розгляду, шляхом надсилання повідомлення електронною поштою. Більш детально передача оголошення про проведення конкурсу на вакантні посади державної служби та його оприлюднення здійснюється у порядку, затвердженому НАДС.

5.4. Серед умов проведення конкурсу згаданий *додаток 1* Порядку проведення конкурсу визначає: 1) загальні умови (посадові обов'язки; умови оплати праці; інформацію про строковість чи безстроковість призначення на посаду; перелік документів, необхідних для участі в конкурсі та срок їх подання; місце, час та дату проведення конкурсу; прізвище, ім'я та по батькові, номер телефону та адресу електронної пошти особи, яка надає додаткову інформацію з питань проведення конкурсу; 2) кваліфікаційні вимоги (освіта, досвід роботи, володіння державною мовою); 3) професійна компетентність; 4) професійні знання (знання законодавства – Конституція України, Закони «Про державну службу», «Про запобігання корупції»; знання спеціального законодавства, що пов'язане із завданнями та змістом роботи державного службовця відповідно до посадової інструкції (положення про структурний підрозділ)).

Наведені умови і вимоги не є вичерпними. Кількість вимог, які зазначаються в умовах проведення конкурсу, визначається суб'єктом призначення на вакантну посаду державної служби. Слід також звернути увагу, що загальні вимоги до вакантної посади зазначаються відповідно до нормативного змісту частини першої статті 19 та частини другої статті 20 коментованого Закону. У разі наявності спеціальних вимог, які перевищують встановлені Законом загальні вимоги, зазначаються лише спеціальні вимоги.

Охарактеризовані вимоги коментованої статті і управлінська практика її застосування в 2016-2017 роках відповідають міжнародним стандартам у

сфері формування корпусу публічної служби, зокрема принципу меритократичності державної служби, закріпленому в «Принципах публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (Програма SIGMA). Принцип 3 цього документу встановлює: «Відбір на державну службу, зовнішній або внутрішній, незалежно від категорії/класу державних службовців, здійснюється на меритократичних засадах, принципах рівності можливостей та змагальності»¹⁴². Тому, крім формальних загальних вимог (громадянство, володіння державною мовою, освіта тощо), важливо залучити широке коло учасників конкурсу, наділених професійною компетентністю, знаннями, навичками і вміннями, критично важливими для конкретно взятого державного органу.

Усі положення та рубрики, що містяться в *додатку 1* Порядку проведення конкурсу, мають бути чітко визначені суб'єктом призначення, керівником державної служби і службою управління персоналом. У свою чергу, служба управління персоналом державного органу може розмістити наказ (розпорядження) про оголошення конкурсу та умови його проведення через особистий кабінет на Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС не пізніше ніж протягом наступного робочого дня з дня підписання відповідного наказу (розпорядження). Розміщена через особистий кабінет на Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС відповідна інформація оприлюднюється на такому порталі після її перевірки НАДС або його територіальними органами.

Як відомо, органи державної влади, їх посадові особи, згідно з частиною другою статті 19 Основного Закону, зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Відповідно, накази (розпорядження) про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби та його умови є предметом контролю щодо їх відповідності коментованому Закону, іншим актам чинного законодавства. Частина третя коментованої статті визначає таким суб'єктом контролю центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС).

Частина третя коментованої статті уповноважує НАДС за результатами перевірки наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу на заміщення вакантної посади державної служби та умов його проведення до наступних дій. По-перше, за відсутності зауважень до такого наказу (розпорядження) оприлюднити на Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС не пізніше наступного робочого дня з дня надходження відповідної інформації або її розміщення на Єдиному порталі вакансій державної служби НАДС. Про таке оприлюднення повідомляється державний орган, яким було надіслано або розміщено оголошення, після чого інформація про оголошення конкурсу може бути оприлюднена на офіційному веб-сайті відповідного державного органу, інших веб-сайтах та в ЗМІ.

¹⁴² Принципи публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (Програма SIGMA) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles%20-ENP-Eng.pdf>

По-друге, за умови невідповідності наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу та/або умов його проведення вимогам законодавства про державну службу, повернути відповідному суб'єкту призначення або керівнику державної служби наказ (розпорядження) про оголошення конкурсу та умови його проведення шляхом надсилання повідомлення електронною поштою з відповідним обґрунтуванням. При цьому, як свідчить нормативний зміст частини третьої коментованої статті, метою подібного «ветування» НАДС наказу (розпорядження) про оголошення конкурсу на вакантну посаду державної служби є приведення його у відповідність із законодавством. Тобто, НАДС надає необхідну методологічну допомогу для видання юридично бездоганного наказу (розпорядження), що започатковує конкурс на державну службу.

Частина четверта коментованої статті встановлює, що в оприлюдненому оголошенні про проведення конкурсу зазначаються наступні позиції: 1) найменування і місцезнаходження державного органу; 2) назва посади; 3) посадові обов'язки; 4) умови оплати праці; 5) вимоги до професійної компетентності кандидата на посаду; 6) інформація щодо строковості чи безстроковості призначення на посаду; 7) вичерпний перелік документів, необхідних для участі в конкурсі, та строк їх подання; 8) дата і місце проведення конкурсу; 9) прізвище, номер телефону та адреса електронної пошти особи, яка надає додаткову інформацію з питань проведення конкурсу. Не складно помітити, що наведені позиції, які відображають умови конкурсу, детально визначені в проаналізованому *додатку 1* Порядку проведення конкурсу.

5.5. Заключною частиною п'ятою коментованої статті встановлено строк подання документів для участі в конкурсі на заміщення вакантної посади державної служби, що не може становити менше 15 та більше 30 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення конкурсу. При цьому результати конкурсу оприлюднюються не пізніше 45 календарних днів з дня оприлюднення інформації про проведення такого конкурсу.

Очевидно, що визначені Законом строки подання документів для участі в конкурсі на заміщення вакантної посади державної служби дозволяють, з одного боку, широко оприлюднити інформацію про відповідний конкурс, а з іншого – не затягувати комплектування вакантних посад державної служби.

До того ж наведені строки підпадають під зміст визначеної в чинному процесуальному законодавстві категорії «розумні строки» розгляду питання. Наведена категорія, у свою чергу, є похідною від змісту частини першої статті 6 «Право на справедливий суд» Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, яка встановлює: «Кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом ...»¹⁴³.

¹⁴³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР разом з першим протоколом та протоколами № 2, 4 та 11 // Відомості ВРУ. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

Стаття 24. Скорочення вакантних посад, на які не оголошено конкурс

1. Вакантні посади державної служби, на які протягом одного року не оголошено конкурс, підлягають скороченню.

1. Предмет регулювання

Стаття визначає обставину, за якої вакантні посади державної служби підлягають скороченню.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є запровадження інституту скорочення вакантних посад, на які упродовж одного року не оголошувався конкурс, як механізму оптимізації чисельності корпусу державних службовців в Україні.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарты) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Певною мірою стаття пов'язана з принципом ефективності державної служби, відповідно до якого передбачається раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики (пункт 6 статті 4 Закону).

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Вакантна посада державної служби – це наявна у штатному розписі державного органу вільна посада, на яку не призначено державного службовця.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Новела Закону щодо запровадження інституту скорочення вакантних посад спрямована насамперед на запобігання так званим «мертвим душам» в державних органах та узгоджується з реалізацією принципу ефективності державної служби, встановленого пунктом 6 частини першої статті 4 Закону. Зміст цього принципу полягає в раціональному і результативному використанні ресурсів для досягнення цілей державної політики. Людські ресурси є визначальними для державної служби будь-якої держави світу, включаючи і Україну.

Не є таємницею, що однією з причин кризи інституту державної служби у незалежній Україні стала надмірна кількість державних службовців. Лише у 2012 році їх кількість сягнула 272 тис. осіб. Передумовою цієї негативної тенденції розвитку інституту державної служби стало прагнення керівників

державних органів максимально збільшити штат державних службовців і за жодних обставин не допускати його скорочення, нерідко – без огляду на результати збільшення штатів відносно посилення ефективності діяльності державного органу. Однією з причин цього стала можливість економити фонд заробітної плати державного органу. Це дозволяло збільшувати преміювання керівництва та працівників державного органу незалежно від реальних результатів роботи цього органу.

Оскільки однією з цілей реформи публічної служби в Україні є оптимізація чисельності корпусу державних службовців, то законодавець заклав у Закон два взаємодоповнюючі механізми: скорочення вакантних посад, на які упродовж року не оголошено конкурс, та встановлення граничних розмірів преміювання державних службовців, включаючи керівників державної служби. Коментована стаття стосується першого механізму оптимізації чисельності корпусу державних службовців в Україні. Тобто, предметом коментованої статті став механізм скорочення неактуальних посад державної служби в органах державної влади.

5.2. У коментованій статті законодавець використовує такі терміни, як «вакантна посада державної служби» та «скорочення вакантної посади державної служби». Вони поширені в законодавстві України про працю, зокрема в КЗпПУ, але в законодавстві про державну службу мають власні сенси та інтерпретації.

Як зазначалося в коментарі до статті 22 Закону, категорія «вакантна посада» є похідною від слова «вакансія» (з лат. *vakans* – «вільний») і означає незаміщену посаду. Для державної служби вакантна посада – це наявна у штатному розписі державного органу посада державної служби, не заміщена в передбаченому Законом порядку.

Скорочення вакантних посад державної служби відрізняється від інституту скорочення в трудовому праві. Так, стаття 42 КЗпПУ встановлює, що при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці переважне право на залишення на роботі надається працівникам з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці. Тобто, КЗпПУ запроваджує скорочення штату працівників, які уже працюють.

Натомість коментована стаття Закону навпаки передбачає скорочення посад державної служби, які є вакантними і на них тривалий період із різних причин не оголошується конкурс. Таке скорочення посад державної служби проводиться шляхом внесення змін до штатного розпису державного органу на підставі наказу керівника державної служби відповідного державного органу. У цьому наказі зазначається про скорочення посад і виключення їх із штатного розпису державного органу. Підставою для внесення змін до штатного розпису необхідно зазначити відсутність упродовж одного року оголошення про конкурс на вакантну посаду державної служби.

Внесення відповідних змін до штатного розпису міністерства та його територіальних органів (за наявності), одночасно із затвердженням кошторису, згідно з пунктом 7 частини четвертої статті 10 та частиною шостою

статті 13 Закону «Про центральні органи виконавчої влади», покладено на державного секретаря міністерства за погодженням із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики¹⁴⁴.

Затвердження штатного розпису в інших центральних органах виконавчої влади та внесення до нього змін, відповідно до пункту 31 частини четвертої статті 19 зазначеного Закону, віднесено до дискретних повноважень керівника центрального органу виконавчої влади, який одночасно є керівником державної служби у цьому державному органі. Наприклад, Положення про Національне агентство України з питань державної служби, затверджене постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 500, у частині третій пункту 14 визначає, що «штатний розпис, кошторис апарату НАДС затверджуються Головою НАДС за погодженням із Мінфіном».

В інших державних органах питання затвердження штатного розпису та внесення до нього змін, включаючи й скорочення вакантних посад, щодо яких упродовж одного року не оголошувався конкурс, як правило, віднесені до повноважень керівників державної служби у цих органах. Разом з тим, в окремих державних органах існують інші механізми затвердження та зміни штатного розпису. Наприклад, в ЦВК, відповідно до частини четвертої статті 33 і частини третьої статті 34 Закону «Про Центральну виборчу комісію», чисельність та штатний розпис Служби розпорядника Державного реєстру виборців і патронатної служби ЦВК (усі працівники є державними службовцями) затверджуються постановою ЦВК в межах кошторису¹⁴⁵.

Разом з тим, механізм оптимізації чисельності корпусу державних службовців в Україні шляхом скорочення вакантних посад державної служби, конкурс на які не оголошується більше року, буде ефективним за умови забезпечення контролю за його дієвістю та налагодженням моніторингу відповідних посад як на рівні кожного державного органу, так і на рівні НАДС загалом.

¹⁴⁴ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166- VI (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2011. – № 38. – Стор. 1696. – Ст. 385.

¹⁴⁵ Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2004. – № 36. – Стор. 1416. – Ст. 448.

Стаття 25. Документи для участі у конкурсі

1. Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає в установленому порядку до конкурсної комісії такі документи:

1) копію паспорта громадянина України;

2) письмову заяву про участь у конкурсі із зазначенням основних мотивів щодо зайняття посади державної служби, до якої додається резюме у довільній формі;

3) письмову заяву, в якій повідомляє, що до неї не застосовуються заборони, визначені частиною третьою або четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади», та надає згоду на проходження перевірки та на оприлюднення відомостей стосовно неї відповідно до зазначеного Закону;

4) копію (копії) документа (документів) про освіту;

5) посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою;

Пункт 5 частини першої статті 25 набирає чинності з 01.05.2017 – див. пункт 1 розділу XI

6) заповнену особову картку встановленого зразка;

7) у разі проведення закритого конкурсу – інші документи для підтвердження відповідності умовам конкурсу;

8) декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

2. Забороняється вимагати від особи, яка претендує на зайняття вакантної посади державної служби, документи, не визначені частиною першою цієї статті.

3. Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, може додати до заяви про участь у конкурсі інші документи, крім тих, що зазначені у частині першій цієї статті, у тому числі документи про підтвердження досвіду роботи.

4. Державні службовці державного органу, в якому проводиться конкурс, які бажають взяти участь у конкурсі, подають лише заяву про участь у конкурсі.

5. Документи переможця конкурсу, зазначені у частині першій цієї статті, у разі призначення його на посаду державної служби додаються до його особової справи.

Перед призначенням на посаду державної служби переможець конкурсу подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

1. Предмет регулювання

Стаття визначає вичерпний перелік документів і їх форму, що подаються особами, які бажають взяти участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби, до конкурсної комісії.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є дискретне визначення системи документів, які подаються претендентами на вакантні посади державної служби (як державними службовцями, так і громадянами, які не мали досвіду державної служби) та які підтверджують відповідність претендентів загальним і спеціальним вимогам

до державних службовців, визначеним у статтях 19–20 Закону. До того ж, коментована стаття через встановлення заборони вимагати від особи, яка претендує на зайняття вакантної посади державної служби, документи, не визначені цією статтею, унеможливило будь-які вияви дискримінації чи корупції при поданні документів до конкурсної комісії.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Нормативний зміст коментованої статті відповідає наріжним засадам діяльності органів державної влади, встановленим у частині другій статті 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Відповідно, законодавець вичерпно унормовує в коментованій статті номенклатуру та форму документів, необхідних для участі у конкурсі на заміщення вакантної посади державної служби.

Також можна стверджувати, що коментована стаття 25, як і низка інших коментованих статей розділу IV «Вступ на державну службу» Закону, розвиває нормативний зміст частини другої статті 38 Конституції про право громадян на рівний доступ до державної служби і відповідний принцип, закріплений у пункті 7 частини першої статті 4 Закону. Йдеться про принцип забезпечення рівного доступу до державної служби, який передбачає «заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу ...».

Коментована стаття також розвиває й деталізує положення міжнародних договорів і документів у сфері рівного доступу громадян до державної служби. Зокрема, положення статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року про те, що «кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, і без необґрунтованих обмежень, право і можливість ... мати доступ в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби». Разом з тим, кожна держава, включаючи Україну, має право визначити перелік документів і форм їх подання, необхідних для підтвердження загальних і спеціальних вимог до претендентів на державну службу, в тому числі таких, які засвідчують добропорядність громадян-кандидатів на державну службу, за умови, що перелік відповідних документів вичерпно встановлюється в законодавстві і є однаковим для всіх громадян.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Термін «документи для участі в конкурсі» є похідним від узагальнюючої категорії «документ» або «офіційний документ». Під останнім прийнято розуміти «документ, складений, виданий, засвідчений з дотриманням визначених законодавством норм уповноваженою особою, якій законодавством надано

право у зв'язку з її професійною чи службовою діяльністю складати, видавати, засвідчувати певні види документів, що підтверджує чи посвідчує певні події, явища або факти і який містить передбачені законодавством реквізити та відомості»¹⁴⁶.

Термін «декларація особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік» вживається у значенні, унормованому в статтях 45–46 Закону «Про запобігання корупції».

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Як зазначалося, коментована стаття містить вичерпний перелік документів, що подаються особою, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби, а також форми і особливості їх подання до конкурсної комісії. Частина перша коментованої статті визначає наступний перелік документів для кандидатів до участі в конкурсі на вакантну посаду державної служби: 1) копію паспорта громадянина України; 2) письмову заяву про участь у конкурсі із зазначенням основних мотивів щодо зайняття посади державної служби, до якої додається резюме у довільній формі; 3) письмову заяву, в якій повідомляє, що до неї не застосовуються заборони, визначені частиною третьою або четвертою статті 1 Закону «Про очищення влади», та надає згоду на проходження перевірки та на оприлюднення відомостей стосовно неї відповідно до зазначеного Закону; 4) копію (копії) документа (документів) про освіту; 5) посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою; 6) заповнену особову картку встановленого зразка; 7) у разі проведення закритого конкурсу – інші документи для підтвердження відповідності умовам конкурсу; 8) декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік.

Не складно помітити, що наведена система документів, що подаються особою, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби, нині не містить вимоги щодо подання таких традиційних для прийому на державну службу документів, як трудова книжка (копія) та Форма 133/0 – медична довідка про стан здоров'я претендентів на посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Щодо трудової книжки, то до сьогодні цей документ, передбачений КЗпПУ, незважаючи на ініціативи Уряду України 2015-2016 років скасувати трудову книжку чи/та замінити її електронною трудовою книжкою, зали-

¹⁴⁶ Документні ресурси: навч. посіб. [для студ., магістрів, асп. спеціальностей докум.-комунікац. циклу] / С.О. Лісіна; Мін-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Львів. Політехніка». – Л.: Вид-во Львів. політехніки, 2013. – С. 3.

шається обов'язковим при вступі на роботу для всіх працівників, окрім тих, які розпочинають трудову діяльність. За відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній стаж державної служби обчислюється на підставі інших документів, виданих за місцем роботи, служби, а також архівними установами. Але конкурсна комісія, відповідно до частини другої коментованої статті, не має права вимагати як трудову книжку, так і документи, які підтверджують трудовий стаж і, зокрема, стаж державної служби кандидата. В зв'язку з цим законопроект 6227 передбачено внесення змін до частини першої коментованої статті через доповнення переліку документів додатковим пунктом наступного змісту: «копія трудової книжки (у разі наявності)»¹⁴⁷.

Натомість, Форма 133/0, яка являла собою медичну довідку про стан здоров'я претендентів на посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, та була передбачена наказом МОЗ від 30 липня 2012 р. № 578, була скасована 14 квітня 2017 р. на підставі наказу МОЗ від 10 лютого 2017 р. № 116¹⁴⁸. Поновлення чи заміна медичної довідки для осіб, які претендують на посади державної служби, іншою формою наразі не передбачена.

Документи для кандидатів до участі в конкурсі на вакантну посаду державної служби, встановлені пунктами 1–6 частини першої коментованої статті Закону, деталізується в пункті 19 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246, а вимоги щодо форми відповідних документів – у інших нормативно-правових актах, які наводяться нижче.

Слід звернути увагу на те, що законодавець у пунктах 1 і 4 частини першої коментованої статті встановлює, що претендент на державну службу подає копію (копії) відповідних документів. Слово «копія» має іноземне походження, походить із латинської мови («*copia*» – «запас», «велика кількість») ¹⁴⁹ та означає точне відтворення в різних формах (фотокопія, ксерокопія, цифрова копія, репродукція, повторне виконання твору тощо) певного об'єкту, в тому числі й документу.

Міністерство юстиції України роз'яснює на своєму офіційному веб-сайті порядок засвідчення вірності копій документів¹⁵⁰. І хоча це роз'яснення стосується насамперед нотаріального засвідчення копій документів, умови засвід-

¹⁴⁷ Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо уточнення окремих положень) (реєстр. № 6227 від 23.03.2017 р.): проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61407.

¹⁴⁸ Про втрату чинності наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 липня 2012 року № 578 : наказ МОЗ від 10.02.2017 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 2017. – № 30. – Стор. 632. – Ст. 923.

¹⁴⁹ Словник іншомовних слів / Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К.: Наук. думка, 2000. – С. 297.

¹⁵⁰ Кравченко О.П. Порядок засвідчення вірності копій документів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/str_15101

чення вірності копій документів вбачаються актуальними і для документів, які подаються претендентами на зайняття вакантних посад державної служби.

Узагальнюючи їх, можна виокремити наступні умови: 1) відповідність документа, з якого засвідчується вірність копії, вимогам закону. Це означає, що документ не повинен суперечити закону як за змістом, так і за формою; 2) засвідченню підлягають копії тільки тих документів, що виходять від підприємств, організацій, установ і стосуються особистих прав і законних інтересів громадян. Зокрема, стосовно таких документів як паспорт громадянина України і диплом про освіту встановлено бланки єдиного зразка і реквізити документів. Такі документи не будуть відповідати вимогам закону, якщо приміром, вони видані неправомочною установою, немає підпису службової особи чи печатки, не вказано число, місяць, рік видачі документа, відсутній реєстраційний номер, документ виготовлено на неналежному бланку і т.д. Наприклад, паспорти і дипломи про освіту, видані самопроголошеними ЛНР і ДНР у окремих районах Луганської та Донецької областей (ОРДЛО), не відповідають вимогам закону та не є легітимними; 3) копії з оригіналів документів здійснюються в тій формі, в якій це передбачено чинним законодавством. Оскільки коментована стаття не вимагає нотаріального чи будь-якого іншого засвідчення копій паспорту та диплома (дипломів) про освіту, а також забороняє конкурсній комісії вимагати інші документи, не передбачені частиною першою цієї статті, то громадяни, які беруть участь у конкурсі, надають конкурсній комісії чіткі ксерокопії, які при прийнятті документів можна звірити з оригіналами відповідних документів.

5.2. Первинним документом, який подається претендентом на участь у конкурсі на зайняття посади державної служби, є копія паспорта громадянина України. Така вимога є об'єктивною, оскільки право на рівний доступ до державної служби в Україні, згідно з частиною другою статті 38 Основного Закону, належить виключно громадянам України. Відповідно до частини першої статті 5 Закону України «Про громадянство», паспорт громадянина України є документом, що офіційно підтверджує громадянство України конкретної особи. Також, згідно з пунктом 1 Положення про паспорт громадянина України, затвердженого постановою ВРУ від 26 червня 1992 р. № 2503-ХІІ, паспорт громадянина України є документом, що посвідчує особу власника та підтверджує громадянство України¹⁵¹.

Бланки паспортів громадянина України виготовляються у вигляді паспортної книжечки або паспортної картки. При цьому з 2015 року паспорт громадянина України почав випускатися у формі бланку з безконтактним електронним носієм (*ID – картка*) і видаватися всім громадянам України, яким паспорт громадянина України оформляється вперше.

З 1 листопада 2016 року, відповідно до пункту 3 постанови КМУ «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України» від

¹⁵¹ Положення про паспорт громадянина України: постанова ВРУ від 26.06.1992 р. № 2503-ХІІ (із змінами) // Відомості ВРУ. – 1992. – № 37. – Ст. 545.

25 березня 2015 р. № 302, в Україні припинено видачу паспортів, що не містять безконтактного електронного носія (паспортних книжечок)¹⁵². Таким чином, на сьогодні паспорт громадянина України у формі картки мають: 1) громадяни України, які отримали паспорт громадянина України уперше (за декілька років вони зможуть реалізувати своє конституційне право на рівний доступ до державної служби); 2) громадяни України, які відповідно до Порядку оформлення і видачі паспорта громадянина України, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ від 13 квітня 2012 р. № 320, обміняли паспорт по досягненню 24 і 45 років (такий обмін здійснюється за власним бажанням особи) чи внаслідок втрати або крадіжки паспорта¹⁵³. Інші громадяни України продовжують користуватися паспортними книжечками встановленого зразка до їх поетапної обміну на картки. Відповідно, кандидати на участь у конкурсі на заміщення вакантної посади державного службовця надають копію паспорта громадянина України, а саме ксерокопію з чітким зображенням зі сторінками паспортної книжечки, які дозволяють ідентифікувати громадянина та встановити його прізвище, ім'я, по-батькові, дату народження, серію та номер паспорта, державний орган, який видав паспорт громадянина і дачу видачі цього документа або внесення до нього змін, або ж копію паспорта громадянина України у формі бланку з безконтактним електронним носієм.

У силу поширеного нині в Україні явища множинного громадянства, коли громадяни України, всупереч вимозі Конституції та Закону «Про громадянство» про єдине громадянство в Україні, набувають громадянство іншої держави (держав), КМУ виступив із законодавчою ініціативою щодо доповнення частини першої коментованої статті, яка визначає вичерпний перелік документів, які подаються до конкурсної комісії, новим пунктом такого змісту: «письмову заяву, в якій повідомляє про відсутність у неї громадянства іноземної держави»¹⁵⁴. Тим самим передбачено унормування позитивного зобов'язання кандидата на державну службу мати єдине громадянство – громадянство України. В протилежному випадку перед особою завжди стоятиме дилема – функції якої держави вона має виконувати у першу чергу.

5.3. Наступним документом претендента на участь у конкурсі на заміщення посади є письмова заява про участь у конкурсі із зазначенням основних мотивів щодо зайняття посади державної служби, до якої додається резюме у довільній формі. У разі подання документів для участі у

¹⁵² Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України: постанова КМУ від 25.03.2015 р. № 302 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 40. – Стор. 60. – Ст. 1188.

¹⁵³ Порядок оформлення і видачі паспорта громадянина України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.04.2012 р. № 320 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 54. – Стор. 50. – Ст. 2178.

¹⁵⁴ Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо уточнення окремих положень) (реєстр. № 6227 від 23.03.2017 р.): проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61407

конкурсі особисто або поштою, заява про участь у конкурсі пишеться претендентом власноручно.

Форма заяви на участь у конкурсі на вакантну посаду державної служби наведена в постанові КМУ «Про внесення змін до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 18 серпня 2017 р. № 648. Передбачається, що кандидат пише заяву про допуск до участі в конкурсі на зайняття конкретної вакантної посади у державному органі на ім'я відповідної конкурсної комісії, із зазначенням власного прізвища, ім'я, по батькові, поштової адреси, номеру контактного телефону та актуальної адреси електронної пошти. У заяві також вказується у довільній формі мета кандидата щодо зайняття вакантної посади державної служби, засвідчується достовірність документів, поданих до конкурсної комісії, та обирається спосіб повідомлення кандидатові інформації про проведення конкурсу.

Обов'язковим додатком до заяви претендента на зайняття вакантної посади державної служби є резюме у довільній формі. Резюме (від фр. *résumé* та з лат. *curriculum vitae* (CV) – «життєвий шлях») є документом, в якому стисло та інформативно подаються відомості про кандидата на зайняття вакантної посади державної служби, висвітлюються дані про освіту, включаючи професійні тренінги, курси, навчальні поїздки, зокрема за кордон, стажування, трудову діяльність та професійні успіхи і здобутки, знання та рівень володіння іноземними мовами, особистісний ріст, відомості про громадську діяльність тощо.

Навчальні видання та тренінги у сфері роботи з персоналом пропонують різні структури професійного резюме. Універсальними є наступні складові резюме кандидата: а) назва документа; б) прізвище, ім'я та по батькові особи, яка складає резюме; в) контакти для зворотного зв'язку; г) мета складання резюме (узгоджується з метою, викладеною у заяві кандидата); ґ) досвід роботи, у тому числі на керівних посадах; д) освіта, компетентності, навички і вміння; е) знання мов; є) дата складання резюме, підпис (за потреби). Структура резюме може розширюватися, звужуватися та змінюватися. Але у будь-якому випадку резюме кандидата має бути: лаконічним, конкретним, достовірним, грамотно складеним, привабливим і легким для сприйняття, не переобтяженим спеціальними та іншомовними термінами.

5.4. Наступним документом, який подається претендентом на вакантну посаду державної служби до конкурсної комісії, є письмова заява, в якій кандидат повідомляє, що до нього не застосовуються заборони, визначені частиною третьою або четвертою статті 1 Закону «Про очищення влади», надає згоду на проходження перевірки та на оприлюднення відомостей стосовно нього відповідно до законодавства про люстрацію. Відповідна заява, у випадку подання документів для участі у конкурсі особисто або поштою, пишеться претендентом власноручно.

Як відомо, згадані положення Закону «Про очищення влади» містять заборону займати певні посади державної служби особам, «які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем,

підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини», упродовж 5–10 років з дня набрання чинності Законом про очищення влади (люстрацію)¹⁵⁵. У коментарі до статті 19 Закону «Про державну службу» було детально розглянуто інститут люстрації в Україні та за кордоном. Підкреслимо лише те, що європейські стандарти в галузі люстрації походять із трьох джерел: а) Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та судової практики Європейського суду з прав людини; б) судової практики національних конституційних судів; в) резолюцій Парламентської Асамблеї Ради Європи: Резолюції 1096(1996) про заходи щодо подолання наслідків минулих комуністичних тоталітарних систем та Резолюції 1481(2006) про необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів¹⁵⁶.

Так, Європейський суд з прав людини у своєму рішенні від 26 вересня 1995 року в справі «Фогт проти Німеччини» (справа про звільнення шкільного вчителя з громадської служби через його політичну діяльність у Комуністичній партії Німеччини) дійшов висновку, що люстрація не становить порушення прав людини по суті, тому що «демократична держава вправі вимагати від державних службовців лояльності до конституційних принципів, на яких вона заснована». Це рішення стало однією з ключових засад так званої «озброєної демократії» («*Streitbare/Wehrhafte Demokratie*»), уперше закріпленої на конституційному рівні ще в Основному Законі ФРН 1949 року¹⁵⁷.

Разом з тим, слід погодитись із вище згаданим документом Венеціанської комісії CDL(2012)078, що застосовуючи процедуру люстрації, в кожному окремому випадку необхідно довести вину; гарантувати право на захист, презумпцію невинуватості та право оскаржувати рішення суду; дотримуватися різних функцій та цілей люстрації, а саме захисту нових демократій та кримінального права, тобто покарання тих осіб, які вважаються винними. До того ж люстрація має чіткі обмеження в часі як щодо термінів виконання, так і щодо терміну перевірки. Тому вимога частини першої коментованої статті Закону «Про державну службу» про подання кандидатом на заміщення посади державної служби письмової заяви про незастосування до

¹⁵⁵ Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком: постанова КМУ від 25.03.2015 р. № 171 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Стор. 115. – Ст. 812.

¹⁵⁶ Проект консультативного висновку Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) щодо Закону «Про визначення критерію для обмеження повноважень несення державної служби, доступу до документів та оприлюднення інформації про колабораціонізм із органами державної безпеки» (Закону «Про люстрацію») колишньої Югославської Республіки Македонія CDL(2012)078.

¹⁵⁷ Давид р. Люстрація в Україні та європейські стандарти: формування демократії, спроможної себе захистити // Проект «Справедливе правосуддя» USAID. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.fair.org.ua/content/library_doc/FAIR_Report_Roman_David_Lust_and_Democ_2015_UKR.pdf

нього люстраційної заборони та про згоду на проходження перевірки і оприлюднення відомостей відповідно до законодавства про люстрацію, з одного боку, відповідає міжнародним стандартам і практиці Європейського суду з прав людини, а з іншого боку – є мірою вимушеною та тимчасовою, яка застосовується до очищення публічної влади в Україні.

5.5. Кандидат на участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби зобов'язаний надати до конкурсної комісії копію (копії) документа (документів) про освіту. Зміст категорії «документ про освіту» розкривається в новому Законі «Про освіту», стаття 40 якого встановлює, що після успішного завершення навчання за освітньою програмою здобувачі освіти, крім вихованців дошкільних закладів освіти, отримують відповідний документ про освіту. При цьому, порядок виготовлення, видачі та обліку документів про освіту, вимоги до їх форми та/або змісту визначаються законодавством¹⁵⁸.

Якщо зразки документів про загальну середню освіту затверджує центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки, то документ державного зразка про вищу освіту (науковий ступінь), відповідно до статті 7 Закону «Про вищу освіту», видається закладом вищої освіти тільки за акредитованою освітньою програмою¹⁵⁹. У залежності від ступенів, видаються такі види документів про вищу освіту (наукові ступені): а) диплом молодшого бакалавра; б) диплом бакалавра; в) диплом магістра; г) диплом доктора філософії/доктора мистецтва; ґ) диплом доктора наук.

При цьому згідно з частинами третьою та четвертою зазначеної статті, у дипломі молодшого бакалавра, бакалавра, магістра зазначаються назва закладу вищої освіти (наукової установи), що видав цей документ (у разі здобуття вищої освіти у відокремленому підрозділі закладу вищої освіти (наукової установи) – також назва такого підрозділу), а також кваліфікація, що складається з інформації про здобутий особою ступінь вищої освіти, спеціальність та спеціалізацію, та в певних випадках – професійну кваліфікацію. Натомість у дипломі доктора філософії/доктора мистецтва, доктора наук зазначаються назва закладу вищої освіти (наукової установи), в якому (якій) здійснювалася підготовка, назва закладу вищої освіти (наукової установи), у спеціалізованій вченій раді (спеціалізованій раді з присудження ступеня доктора мистецтва) якого (якої) захищено наукові/мистецькі досягнення, а також назва кваліфікації.

Чинне законодавство також чітко унормовує питання про те, чи потрібно/не потрібно надавати разом із копіями диплому (дипломів) про вищу освіту додатки до них. Частина п'ята зазначеної статті встановлює, що додаток до диплома європейського зразка, що містить структуровану інформацію про завершене навчання є невід'ємною частиною диплома бакалавра, магістра, доктора філософії/доктора мистецтва. У додатку до диплома

¹⁵⁸ Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII // Відомості ВРУ. – 2017. – № 38-39. – Стор. 5. – Ст. 380.

¹⁵⁹ Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII // Відомості ВРУ. – 2014. – № 37-38. – Стор. 2716. – Ст. 2004.

міститься інформація про результати навчання особи, що складається з інформації про назви дисциплін, отримані оцінки і здобуту кількість кредитів ЄКТС, а також відомості про національну систему вищої освіти України. Таким чином, копія диплому (дипломів) про вищу освіту, які подаються до конкурсної комісії, повинна також містити розбірливу ксерокопію (ксерокопії) «додатку до диплома європейського зразка».

5.6. Серед документів, які подаються до конкурсної комісії, претендент на участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби має подавати оригінал посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою. Отримання відповідного документа передбачено Порядком атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою, затвердженим постановою КМУ від 26 квітня 2017 р. № 301. Так, додаток 3 до зазначеної постанови встановлює зразок посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою, який, відповідно до пункту 60 Порядку атестації, діє безстроково¹⁶⁰. У разі подання документів для участі у конкурсі через Єдиний портал вакансій державної служби НАДС, подається копія такого посвідчення, а його оригінал обов'язково пред'являється до проходження тестування¹⁶¹.

Слід прийняти до уваги, що на сьогодні ступінь захисту посвідчень атестації щодо вільного володіння державною мовою відсутній. Загальнодержавного реєстру таких посвідчень також не існує.

5.7. Громадянин, який бере участь у конкурсі, також подає до конкурсної комісії заповнену особову картку встановленого зразка. Форма Особової картки державного службовця та Інструкція щодо її заповнення затверджені наказом Нацдержслужби від 5 липня 2016 р. № 156. Особова картка заповнюється українською мовою в називному відмінку без скорочень та виправлень. Розділ II «Вимоги щодо заповнення Особової картки» Інструкції містить детальні вимоги і рекомендації щодо заповнення всіх позицій Особової картки як претендентом на посаду, так і представником служби управління персоналом державного органу, на вакантну посаду державної служби в якому проводиться конкурс¹⁶².

5.8. Потрібно звернути увагу, що пункт 7 частини першої коментованої статті передбачає для учасників закритого конкурсу на заміщення посад державної служби у СБУ, Службі зовнішньої розвідки, Міністерстві оборони, Апараті РНБО, Міністерстві внутрішніх справ, Держспецзв'язку та Націо-

¹⁶⁰ Порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: постанова КМУ від 26.04.2017 р. № 301 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249955971>

¹⁶¹ Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 246 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Стор. 179. – Ст. 1116.

¹⁶² Про затвердження форми Особової картки державного службовця та Інструкції щодо її заповнення: наказ Нацдержслужби від 05.07.2016 р. № 156 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 71. – Стор. 248. – Ст. 2412.

нальній поліції України¹⁶³ надання й інших, крім визначених у пунктах 1–6 частини першої коментованої статті, документів, які підтверджують їх відповідність умовам конкурсу, зокрема відповідність спеціальним вимогам до кандидатів.

5.9. Пункт 8 частини першої коментованої статті також передбачає обов'язкове подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік. Це є один з різновидів декларації суб'єкта декларування, який є особою, що претендує на зайняття посад, зазначених у пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону «Про запобігання корупції», що подається до призначення особи на посаду державної служби. Така декларація охоплює звітний рік (період з 1 січня до 31 грудня включно), що передує року, в якому особа подала заяву на участь у конкурсі, якщо інше не передбачено законодавством, та містить інформацію станом на 31 грудня звітного року. Відповідна декларація містить інформацію, передбачену статтею 46 Закону «Про запобігання корупції».

Особливості процедури відбору кандидатів для зайняття вакантних посад державної служби передбачають подання двох декларацій в процесі такого відбору. Перша декларація подається особою, яка бажає взяти участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби, разом з іншими документами, передбаченими частиною першою статті 25 Закону «Про державну службу». Друга декларація подається зазначеною особою, якщо вона перемогла в конкурсі, перед її призначенням на посаду державної служби. У обох випадках декларація подається громадянином за минулий рік, але період, який охоплюється відповідними деклараціями, залежить від часу їх заповнення.

5.10. Порядком проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби також визначено, що особа, яка виявила бажання взяти участь у конкурсі, може подавати додаткові документи стосовно досвіду роботи, професійної компетентності і репутації (характеристики, рекомендації, наукові публікації та інші). Тобто, з метою підтвердження інформації, викладеної в мотиваційній частині заяви кандидата на вакантну посаду та його резюме, громадянин, який претендує на участь у конкурсі на вакантну посаду державної служби, може надати документи, які додатково підтверджують його професійну компетентність (дипломи, сертифікати, посвідчення з тренінгів, курсів, стажувань, навчальних поїздок, комунікативних заходів), активну громадську позицію (документи про участь у роботі громадських рад при міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади, у міжнародних програмах, спрямованих на проведення реформ в Україні, у волонтерських рухах і громадських організаціях), науково-аналітичні здібності (список наукових публікацій, патенти тощо), особистісний ріст (сертифі-

¹⁶³ Перелік відповідних посад державної служби визначено в додатку 10 до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25.03.2016 р. № 246.

кати курсів і тренінгів), документи, які підтверджують патріотизм і заслуги перед Україною (державні нагороди, почесні звання, посвідчення учасника бойових дій і ін.).

Разом із тим, претендент на участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби не зобов'язаний подавати додаткові документи щодо підтвердження особистісної та професійної репутації. У разі ж подання додаткових документів претендент на участь у конкурсі має дотримуватися закону економії (*lex parsimoniae*) та подавати лише ті документи, які пов'язані з майбутньою роботою і створюють суттєві переваги у конкурсі перед іншими претендентами.

5.11. Особа з інвалідністю, яка бажає взяти участь у конкурсі та потребує у зв'язку з цим розумного пристосування, подає заяву за формою, яка наводиться в *додатку 3* Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, про забезпечення в установленому порядку розумного пристосування. Відповідне положення зумовлюється зобов'язаннями України щодо виконання пункту «г» частини першої статті 27 Конвенції про права осіб з інвалідністю 2006 року щодо «працевлаштування осіб з інвалідністю у державному секторі»¹⁶⁴.

5.12. Законодавець диференціює потенційних учасників конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби на тих, які реалізують своє право на державну службу вперше, а також тих, які на час оголошення конкурсу уже перебувають на державній службі, і встановлює в частинах четвертій та п'ятій коментованої статті спрощений перелік документів, які подаються діючими державними службовцями до конкурсної комісії. У разі, коли державні службовці державного органу, в якому проводиться конкурс, прагнуть взяти участь у конкурсі, вони подають лише заяву про участь у конкурсі.

5.13. У разі призначення переможця конкурсу на посаду державної служби подані ним документи додаються службою управління персоналу відповідного державного органу до його особової справи.

5.14. Коли переможець конкурсу на вакантну посаду державної служби буде призначений на посаду, Закон «Про запобігання корупції» та коментована стаття зобов'язують його подати Декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за минулий рік. Форма такої Декларації затверджена рішенням НАЗК від 10 червня 2016 р. № 3.

Тому вже згаданим законопроектом 6227 передбачено уточнення редакції частини п'ятої коментованої статті: «...у разі проведення конкурсу на вакантну посаду державної служби категорії «А» – декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік, відповідно до Закону «Про запобігання корупції» (на паперових носіях)».

¹⁶⁴ Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 17. – Ст. 799.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що коментована стаття має важливе значення для всієї процедури проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорій «А», «Б» і «В», оскільки належним чином подані та оформлені документи та копії документів претендентів на участь у конкурсі є підставою для трансформації їх статусу з претендентів на учасників конкурсу.

Стаття 26. Порядок визначення відповідності кандидатів умовам конкурсу

1. Служба управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, проводить перевірку документів, поданих кандидатами, на відповідність встановленим законом вимогам та повідомляє кандидата про результати такої перевірки.

2. Кандидати, документи яких пройшли перевірку, передбачену частиною першою цієї статті, проходять тестування відповідно до Порядку проведення конкурсу, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

3. Кандидати, які пройшли тестування, передбачене частиною другою цієї статті, проходять співбесіду та/або інші види оцінювання відповідно до Порядку проведення конкурсу.

4. У разі подання заяви про участь у конкурсі лише однією особою конкурс проводиться у встановленому цим Законом порядку, за результатами якого приймається рішення про призначення особи на посаду державної служби або про відмову в такому призначенні.

1. Предмет регулювання

Стаття має багатопредметний характер і, незважаючи на свою лаконічність, регулює значний обсяг правовідносин, пов'язаних з реалізацією права громадян на рівний доступ до державної служби. Вона унормовує алгоритм (послідовність кроків) визначення відповідності кандидатів умовам конкурсу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є унормування процедури перевірки документів, поданих претендентами на участь у конкурсі, на відповідність встановленим законом вимогам, а також унормування законодавчих основ організації та проведення тестування, співбесіди та/або інших видів оцінювання кандидатів на зайняття вакантної посади державної служби. До того ж коментована стаття має на меті раціоналізувати порядок визначення відповідності кандидатів умовам конкурсу (коли невідповідність кандидата вимогам одного етапу унеможливує подальше проходження ним наступних етапів конкурсного відбору), а також визначити особливості проведення конкурсу, участь у якому бере лише одна особа.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарты) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Коментована стаття унормовує механізми реалізації міжнародних договорів і інших документів щодо забезпечення рівного доступу до державної служби на конкурсній основі. Зокрема, вимоги Рекомендації №R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі визначають умовами та вимогами при при-

іннятті на публічну службу рівноправний доступ до публічних посад, відбір за досягненнями, чесний і відкритий конкурс та відсутність дискримінації.

Ця ж Рекомендація, унормовуючи процедуру прийняття на державну службу, наголошує, що принципи, системи і процедури прийняття мають бути відкритими та прозорими, а їхні норми та правила зрозумілими. Вони повинні забезпечувати отримання посади тим кандидатом, чиї якості найкраще відповідають конкретним потребам відповідного підрозділу чи організації.

Коментована стаття, як і інші статті розділу IV «Вступ на державну службу» Закону, поглиблює зміст права громадян на рівний доступ до державної служби, закріпленого у статті 38 Конституції України.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

У коментованій статті вживаються терміни, які визначають форми конкурсного відбору кандидатів на вакантні посади державної служби: «тестування», «співбесіди», «інші види оцінювання». Зазначимо, що Закон уперше в історії державної служби незалежної України унормовує положення про застосування тестування для відбору кандидатів на вакантні посади державної служби.

Категорія «тест» (від англ. *test* – «випробування») є багатозначною: 1) коротке стандартне завдання, метод випробування, що застосовується у різних галузях науки для одержання характеристики певних явищ; 2) у фізіології, медицині метод дослідження, діагностики, що полягає у пробному впливі на організм; 3) опитувальник для соціологічних досліджень; 4) задача з відомим розв'язанням для перевірки правильності роботи комп'ютера¹⁶⁵. У публічній службі тестування, в широкому сенсі, означає важливий метод діагностики, зміст якого передбачає цілеспрямоване застосування тесту чи системи тестів для виявлення та неупередженої оцінки знанневих, психометричних, управлінських і лідерських здібностей (якостей і властивостей) кандидата на публічну службу чи уже працюючого службовця за бажання чи добровільної згоди останніх¹⁶⁶.

Відповідно до коментованої статті та пункту 28 Порядку проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246, тестування на знання законодавства проводиться з метою визначення рівня знань Конституції та законів України про державну службу, про запобігання корупції та інших законів, пов'язаних з діяльністю державного органу, на вакантні посади у якому оголошено конкурс. Разом з тим психологічне тестування кандидатів на вакантні посади державної служби, на відміну від такого тестування кандидатів на вакантні

¹⁶⁵ Словник іншомовних слів / Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К.: Наук. думка, 2000. – С. 572.

¹⁶⁶ Ірхін Ю.Б., Федоренко В.Л. Діагностика та розвиток професійних управлінських і лідерських здібностей державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування в Україні / за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка: навч. посібник / Ю.Б. Ірхін, В.Л. Федоренко. – К.: Вид-во Лірка-К, 2015. – С. 36.

посади суддів ВСУ, членів НАЗК, керівництва НАБУ чи ДБР, передбаченого спеціальними законами України, не проводиться.

Натомість, коментована стаття передбачає проходження кандидатами, які успішно пройшли тестування, співбесіди та/або інших видів оцінювання відповідно до Порядку проведення конкурсу. Співбесіда є формою діагностики особистісних і управлінських здібностей кандидата на вакантну посаду державної служби й дозволяє уточнити та перевірити результати формальної перевірки документів, поданих відповідно до частини першої статті 25 Закону, а також результати тестування.

На сьогодні наука виокремлює різні види і типи співбесіди, найбільш поширеними з яких є неструктурована (проста) співбесіда та структурована співбесіда (інтерв'ю). Останній вид співбесіди характеризується чіткою послідовністю опитування кандидатів і диференційованою оцінкою їх відповідей. Основними блоками такої співбесіди традиційно є: ситуативні питання, а також питання про попередню професійну діяльність і життєвий досвід; аналіз кандидатом своїх успіхів і невдач; професійні знання; мотивація та очікування від нової роботи тощо¹⁶⁷.

Методом структурованої співбесіди може бути оцінювання кожним із членів конкурсної комісії відповідей на попередньо визначений перелік питань та узагальнення й систематизація відповідних оцінок з метою остаточного визначення відповідності кандидата вакантній посаді. Очевидно, що структурована співбесіда може застосовуватися й до кандидатів, які беруть участь у конкурсі на зайняття вакантної посади державної служби, з метою виявлення системи компетенцій, необхідних на певній посаді державної служби.

Щодо інших видів оцінювання, то пункт 23 Порядку проведення конкурсу передбачає для кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» таку форму, як розв'язання кандидатами ситуаційних завдань та їх презентація у передбачених випадках. При цьому розв'язання ситуаційних завдань кандидатами на вакантні посади державної служби категорії «А» передує співбесіди із ними Комісії.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Коментована стаття унормовує порядок визначення відповідності кандидатів на вакантні посади державної служби умовам конкурсу та визначає порядок перевірки службою управління персоналом поданих кандидатом документів на участь у конкурсі, проведення тестування, та за умови його успішних результатів проходження кандидатом співбесіди та/або інших видів оцінювання. При цьому усі етапи конкурсу повинні проводитися у приміщенні, доступному для кандидатів з числа маломобільних груп населення (люди із інвалідністю, вагітні жінки і ін.).

Термін «маломобільні групи населення» не характерний для законодав-

¹⁶⁷ Там само. – С. 31.

ства про публічну службу. Відповідно до ДБНВ.2.2-17:2006 «Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення», маломобільні групи населення – це люди, що відчують труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуг, необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі (люди з інвалідністю, люди з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, люди старшого (похилого) віку, люди з дитячими колясками тощо)¹⁶⁸. Інтерпелюючи це положення на державну службу, до маломобільних груп населення можна віднести людей з інвалідністю, вагітних жінок, які не перебувають у передпологовій відпустці, та людей старшого (похилого) віку, які не втратили права на державну службу, досягнувши граничного віку перебування на державній службі.

Частина перша коментованої статті зобов'язує службу управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, проводити перевірку документів, поданих кандидатами особисто, через пошту або через Єдиний портал вакансій державної служби НАДС, на відповідність встановленим законом вимогам та повідомляти кандидатів про результати відповідної перевірки. У залежності від категорії державної служби, на яку проводиться конкурс, спеціальний структурний підрозділ НАДС або служба управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, ведуть облік та реєструють всі документи для участі у конкурсі, подані особами, які бажають взяти у ньому участь.

Так, документи претендентів на участь у конкурсі на заміщення посади державної служби категорії «А» перевіряються на відповідність встановленим законом вимогам спеціальним структурним підрозділом НАДС, а для кандидатів на вакантні посади державної служби категорії «Б» і «В» – службою управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс. При цьому результати такої перевірки кандидатам на посаду державної служби категорій «А», «Б» і «В» повідомляються вище зазначеними суб'єктами перевірки у триденний строк з дня їх надходження.

Перевірка документів кандидатів є по суті першою складовою конкурсу на вакантну посаду державної служби. Так, згідно з пунктом 22 Порядку проведення конкурсу, кандидати, документи яких не відповідають встановленим вимогам, до конкурсу не допускаються, про що їм повідомляє у доступний спосіб, обраний кандидатом (у письмовій формі, засобами електронного чи телефонного зв'язку) служба управління персоналом державного органу або спеціальний структурний підрозділ НАДС.

Згідно з листом НАДС до Комітету ВРУ з питань державного будівництва, регіонального розвитку та місцевого самоврядування від 31 березня 2017 р. № 3038/50-17, основними причинами недопуску до конкурсу є: а) несвоєчасне подання та неповний пакет документів; б) невідповідність кандидатів на посади державної служби встановленим законом вимогам; в) відсутність досвіду роботи у кандидатів на посадах державної служби (у разі коли такий досвід вимагається).

¹⁶⁸ Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення. ДБНВ.2.2-17:2006. – К., 2007. – С. 4.

5.2. Частина друга коментованої статті передбачає проходження тестування кандидатами, які пройшли перевірку поданих документів спеціально уповноваженим суб'єктом, за процедурою, визначеною пунктами 23–55 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246.

Для забезпечення максимальної прозорості проведення конкурсу на зайняття посад державної служби категорії «А», за попередньою згодою кандидатів, може проводитися відеофіксація, якщо інше не передбачено законом, а для категорій «Б» і «В», за рішенням конкурсної комісії, може проводитися аудіофіксація. Про фіксацію засідань конкурсної комісії за допомогою технічних засобів голова конкурсної комісії (для категорії «А» – головуючий Комісії) оголошує на початку засідання. У разі проведення аудіо- або відеофіксації аудіо- та відеозаписи засідань є невід'ємною частиною протоколів засідань.

Тестування кандидатів проходить у присутності не менш як 2/3 членів конкурсної комісії та проводиться з метою визначення рівня знань чинного законодавства, а саме: Конституції та Законів «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про адміністративні послуги», «Про місцеві державні адміністрації», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Конвенції про права осіб з інвалідністю, БКУ та ПКУ.

Перелік тестових питань затверджений наказом НАДС від 30 серпня 2017 р. № 178 та оприлюднений на офіційному веб-сайті НАДС¹⁶⁹. Відповідні тестові питання мають по чотири варіанти відповіді, лише один із яких є вірним. Вірний варіант відповіді виділено нижнім підкреслюванням у Переліку тестових питань на офіційному веб-сайті НАДС.

Тестування складається державною мовою. Не допускається участь у тестуванні сторонніх осіб, які не є офіційними кандидатами на заміщення вакантної посади державної служби. З метою чіткої ідентифікації учасників конкурсу перед проходженням тестування кожен кандидат пред'являє паспорт громадянина України або інший документ, який посвідчує особу та підтверджує громадянство України.

Учасникам забороняється користуватися додатковими електронними приладами (крім випадків, коли використання додаткових електронних приладів становить розумне пристосування для осіб з інвалідністю), підручниками, навчальними посібниками, іншими матеріалами, а також спілкуватись один з одним. У разі порушення зазначених вимог кандидат відсторонюється від подальшого проходження конкурсу, про що складається відповідний акт, який підписується присутніми членами конкурсної комісії.

Тестове завдання для одного кандидата включає 40 питань з різних галу-

¹⁶⁹ Перелік тестових питань [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua/page/perelik-testovyh-pytan>

зей законодавства. Загальний час проведення тестування складає не більше 40 хвилин.

Після закінчення кандидатом проходження тестування або після закінчення часу, відведеного для його проведення, здійснюється автоматичне визначення результатів тестування за допомогою програмного забезпечення, які фіксуються адміністратором у відомості про результати тестування за формою згідно з додатком 4 зазначеного Порядку проведення конкурсу. Адміністратор роздруковує звіт про результати тестування кожного кандидата, підписує такий звіт у кандидата та членів конкурсної комісії, які здійснюють нагляд, або присутніх членів конкурсної комісії та додає його до відомості про результати тестування. При цьому за бажанням кандидата адміністратор може надати йому копію звіту про результати тестування, засвідчену спеціальним структурним підрозділом НАДС або службою управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс.

Пункт 36 зазначеного Порядку проведення конкурсу встановлює наступний порядок оцінювання тестування кандидатів та виставлення балів, у залежності від категорій державної служби, на яку вони претендують:

1) для посад категорії «А»:

2 бали – кандидатам, які відповіли правильно на 36 питань тестового завдання і більше;

1 бал – кандидатам, які відповіли правильно на 28–35 питань тестового завдання;

0 балів – кандидатам, які відповіли правильно на 27 і менше питань тестового завдання;

2) для посад категорії «Б»:

2 бали – кандидатам, які відповіли правильно на 34 питання тестового завдання і більше;

1 бал – кандидатам, які відповіли правильно на 26–33 питання тестового завдання;

0 балів – кандидатам, які відповіли правильно на 25 і менше питань тестового завдання;

3) для посад категорії «В»:

2 бали – кандидатам, які відповіли правильно на 32 питання тестового завдання і більше;

1 бал – кандидатам, які відповіли правильно на 24–31 питання тестового завдання;

0 балів – кандидатам, які відповіли правильно на 23 і менше питань тестового завдання.

Логіка оцінювання результатів і виставлення балів для кандидатів на вакантні посади державної служби є очевидною: чим вища категорія посади державної служби, тим жорсткішими є вимоги до знання кандидатом чинного законодавства, необхідного для якісного виконання функцій державної служби. При цьому результати тестування зберігають свою чинність упродовж шести місяців з дня проведення тестування.

Повторне тестування не допускається, крім випадків, коли тестування

було перервано або не відбулося з технічних або інших причин, незалежних від членів конкурсної комісії та кандидатів. У такому разі призначається нова дата тестування та/або час, про що кандидат повідомляється в доступний спосіб зв'язку окремо.

За результатами тестування такими, що пройшли тестування, вважаються кандидати, які набрали 1 чи 2 бали відповідно. Кандидати, які не з'явилися на тестування, чи отримали за наслідками тестування 0 балів, вважаються такими, що не пройшли тестування та не можуть бути допущені до наступного етапу конкурсу.

Відповідно до листа НАДС до Комітету ВРУ з питань державного будівництва, регіонального розвитку та місцевого самоврядування від 31 березня 2017 р. № 3038/50-17, у період з 1 травня 2016 року по 10 березня 2017 року було проведено 14 103 конкурси на посади державної служби, з них – 2 784 конкурси були проведені в міністерствах і 3 764 конкурси в інших центральних органах виконавчої влади. При цьому непроходження кандидатами тестування залишається однією з вагомих причин проведення повторних конкурсів на вакантні посади.

Окремі процедури щодо проведення тестування Порядок проведення конкурсу встановлює для кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ, документи яких пройшли перевірку. Вони проходять тестування на наявність аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати зі значними обсягами інформації. Перелік питань для тестування учасників конкурсу на вакантні посади фахівців з питань реформ щодо перевірки аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією затверджується НАДС.

Тестування на наявність аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією включає такі види:

- тестування на абстрактне мислення – проводиться з метою оцінки здібностей щодо логічного та абстрактного 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.

Для оцінювання аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією кандидат проходить тестування на абстрактне мислення, а також тестування на числове або вербальне мислення з урахуванням установлених вимог до професійної компетентності кандидата. При цьому усі кандидати, які претендують на одну посаду, проходять однакове тестування.

Кожен із зазначених видів тестування кандидат може проходити не частіше одного разу на місяць. У разі участі кандидата в іншому конкурсі на вакантну посаду на зайняття посад фахівців з питань реформ протягом місяця з дня проходження тестування на наявність аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією використовуються

результати відповідного виду тестування. У разі необхідності складення іншого виду тестування, ніж той, який пройшов кандидат, він проходить лише той вид тестування, який не проходив.

Під час проведення тестування на наявність аналітичних здібностей та здібностей щодо здатності працювати з інформацією питання для кожного кандидата обираються автоматично з переліку тестових питань. Одне тестове завдання включає 30 тестових питань. Для проходження тестування надається час до 30 хвилин.

За результатами проходження кожного тестування, передбаченого для кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ, проставляються такі бали:

2 бали – кандидатам, які набрали 70 та більше відсотків максимально можливої оцінки за результатами тестування;

1 бал – кандидатам, які набрали від 30 до 69 відсотків максимально можливої оцінки за результатами тестування;

0 балів – кандидатам, які набрали 29 та менше відсотків максимально можливої оцінки за результатами тестування.

Кандидати на зайняття посад фахівців з питань реформ, які за результатами проходження відповідного виду тестування набрали 0 балів, а також кандидати, які не з'явилися для його проходження, вважаються такими, що не пройшли тестування та не можуть бути допущені до наступного етапу конкурсу. При цьому, результати проходження кожного тестування відображаються у протоколі засідання Комісії або конкурсної комісії.

5.3. Як зазначалося, до наступного етапу конкурсу допускаються кандидати, які надали правильні відповіді на більшу кількість тестових питань і отримали 1 або 2 бали відповідно. Про дату і час проведення наступного етапу конкурсу кандидатів інформують додатково у спосіб обраний самими кандидатами.

Наступним етапом конкурсу, згідно з пунктами 42–49 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246, є розв'язання ситуаційного завдання (завдань), яке застосовується для відбору кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «А» і «Б». Для конкурсу на вакантну посаду категорії «В» розв'язання ситуаційного завдання не передбачено.

Такий вид конкурсу як розв'язання ситуаційного завдання проводиться з метою об'єктивного з'ясування спроможності кандидатів використовувати свої знання, досвід під час виконання посадових обов'язків, а також з метою комплексної перевірки кандидатів на відповідність професійній компетентності, оцінки комунікаційних якостей, володіння комп'ютером, знань іноземної мови та вміння приймати рішення (за наявності таких вимог до посади).

Ситуаційні завдання, як правило, мають узагальнений характер, але прив'язані до конкретних проблем у сфері компетенції державного органу, в якому проводиться конкурс, і мають на меті виявлення компетенцій претендента на керівну посаду в цьому органі. При цьому для категорії «А» їх затверджує Комісія, а для категорії «Б» – розробляє та затверджує держав-

ний орган, в якому проводиться конкурс, з урахуванням специфіки та вимог до професійної компетентності кандидата, визначених в умовах проведення конкурсу.

Ситуаційні завдання розв'язуються кандидатами на зайняття посад категорії «А» з використанням комп'ютерної техніки та під наглядом не менше третини членів Комісії. Такий нагляд може здійснюватись в режимі реального часу в залі засідань Комісії.

Ситуаційні завдання розв'язуються кандидатами на зайняття інших посад письмово (власноруч або з використанням комп'ютерної техніки) у присутності не менше третини членів конкурсної комісії. Рішення про можливість використання кандидатами комп'ютерної техніки для розв'язання ситуаційних завдань приймає конкурсна комісія. Під час розв'язання ситуаційних завдань з використанням комп'ютерної техніки забезпечується блокування доступу до Інтернету та інших джерел інформації, за винятком доступу до довідкових правових систем – «Ліга» та ін.

Кожен кандидат розв'язує від одного до трьох ситуаційних завдань, залежно від встановлених вимог до професійної компетентності. Кількість ситуаційних завдань для кандидатів визначається Комісією (для категорії «А») або конкурсною комісією (для категорії «Б»). При цьому усі кандидати, які претендують на одну посаду, розв'язують однакові ситуаційні завдання.

Перед оголошенням ситуаційного завдання адміністратор надає кандидатам два конверти. Один конверт містить бланк для заповнення персональних даних за формою згідно з додатком 5 Порядку проведення конкурсу, а інший – бланк для розв'язання ситуаційного завдання. Далі адміністратор оголошує ситуаційне завдання, яке розв'язують кандидати. На розв'язання одного ситуаційного завдання кандидатові надається не більше 1 години.

Після завершення розв'язання ситуаційних завдань або після закінчення часу, відведеного на їх розв'язання, кандидати вкладають бланки з розв'язаними ситуаційними завданнями та заповнені бланки персональних даних у конверти і подають їх адміністратору. Адміністратор проставляє однаковий номер на бланку з розв'язаними ситуаційними завданнями, конверті з розв'язаними ситуаційними завданнями та конверті із заповненим бланком персональних даних кандидата.

Після отримання від усіх кандидатів конвертів адміністратор передає членам конкурсної комісії тільки конверти з розв'язаними ситуаційними завданнями для визначення результатів, а конверти із заповненими бланками персональних даних залишає у себе.

Слід звернути увагу, що за рішенням Комісії кандидати на посаду категорії «А» презентують результати розв'язання ситуаційних завдань на її засіданні. Під час презентації можуть використовуватися засоби мультимедіа.

Під час оцінювання професійної компетентності кандидатів за результатами розв'язання ситуаційного завдання, згідно з пунктом 46 зазначеного Порядку проведення конкурсу, за кожною окремою вимогою виставляються такі бали:

2 бали – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі

та які виявили глибокі знання, уміння, компетенції, необхідні для ефективного виконання посадових обов'язків;

1 бал – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі в обсязі, мінімально достатньому для виконання посадових обов'язків;

0 балів – кандидатам, професійна компетентність яких не відповідає вимозі.

Після оцінювання члени Комісії або конкурсної комісії надають відомості про результати розв'язання кандидатами ситуаційних завдань адміністратору, який відкриває конверти із заповненими бланками персональних даних кандидатів та заповнює зведену відомість середніх балів. Кандидати, які під час розв'язання ситуаційного завдання отримали середній бал 0,5 або нижче за однією з вимог, а також кандидати, які не з'явилися для розв'язання ситуаційних завдань, не можуть бути допущені до наступного етапу конкурсу та вважаються такими, що не пройшли конкурс. Відповідні результати розв'язання ситуаційного завдання відображаються у протоколі засідання Комісії або конкурсної комісії та повідомляються кандидатам.

Окремі процедури щодо розв'язання ситуаційних завдань передбачені для кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ, які успішно пройшли тестування. Такі завдання представлені системою завдань для перевірки професійних знань та завдань для перевірки професійних компетенцій.

Ситуаційні завдання для перевірки професійних компетенцій кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «Б» і «В» обираються конкурсною комісією з урахуванням специфіки та вимог до професійної компетентності кандидата, визначених в умовах проведення конкурсу з переліку завдань для перевірки професійних компетенцій, затверджених НАДС.

Ситуаційні завдання для перевірки професійних знань кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ категорій «Б» і «В» розробляються конкурсною комісією та затверджуються її рішенням з урахуванням специфіки та вимог до професійної компетентності кандидата, визначених в умовах проведення конкурсу на основі типових завдань для перевірки професійних знань, затверджених НАДС.

Усі кандидати, які претендують на зайняття однієї посади, розв'язують в усній та письмовій формі однакові ситуаційні завдання. При цьому усне розв'язання ситуаційного завдання здійснюється кандидатом на засіданні конкурсної комісії.

Час розв'язання ситуаційного завдання в усній та письмовій формі визначається Комісією або конкурсною комісією та є однаковим для усіх кандидатів, які претендують на зайняття однієї посади.

Оцінювання професійної компетентності кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ за кожною окремою вимогою під час розв'язання ситуаційних завдань здійснюється членами Комісії або конкурсної комісії для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ та із залученнями до роботи відповідної комісії особами індивідуально після обговорення відповідності професійної компетентності кандидата за кожною окремою вимогою шляхом виставлення балів, які вносяться до відомості про резуль-

тати розв'язання ситуаційних завдань за формою, визначеною в *додатку 14* Порядку проведення конкурсу.

Остаточною оцінкою у балах за кожною вимогою під час розв'язання ситуаційного завдання є середнє арифметичне значення індивідуальних балів, виставлених членами або конкурсної комісії для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ, та залученими до роботи відповідної комісії особами.

Для кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ також передбачене тестування на знання законодавства, яке проводиться після розв'язання ситуаційних задач. Порядок проведення такого тестування та визначення його результатів здійснюються у порядку, який встановлений для кандидатів на інші посади державної служби.

5.4. Завершальним етапом конкурсу на вакантну посаду державної служби є співбесіда, до якої допускаються кандидати на посаду державної служби категорій «А» і «Б», які успішно склали тести і розв'язали ситуаційні завдання, та категорії «В», які успішно склали тести. Співбесіда проводиться з метою оцінки відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам, які не були оцінені на попередніх етапах конкурсу.

Співбесіду проводить Комісія або конкурсна комісія, а також особи, які залучені до її роботи. При цьому, під час оцінювання професійної компетентності кандидатів за кожною окремою вимогою на співбесіді виставляються такі бали:

2 бали – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі та які виявили глибокі знання, уміння, компетенції, необхідні для ефективного виконання посадових обов'язків;

1 бал – кандидатам, професійна компетентність яких відповідає вимозі в обсязі, мінімально достатньому для виконання посадових обов'язків;

0 балів – кандидатам, професійна компетентність яких не відповідає вимозі.

Оцінювання професійної компетентності кандидатів за кожною окремою вимогою під час проведення співбесіди здійснюється кожним членом Комісії або конкурсної комісії індивідуально, після обговорення відповідності професійної компетентності кандидата за кожною окремою вимогою на засіданні Комісії або конкурсної комісії за участю залучених до її роботи осіб шляхом виставлення балів, які вносяться до відомості про результати співбесіди за формою згідно з додатком 7 Порядку проведення конкурсу.

Про результати проведення співбесіди спеціальний структурний підрозділ НАДС або служба управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, повідомляє кандидатам одним із доступних способів, обраних ними, зокрема у письмовій формі, засобами електронного чи телефонного зв'язку.

Спеціальний порядок проведення співбесіди для кандидатів на зайняття посад фахівців з питань реформ. Порядок проведення конкурсу передбачає, що після тестування на знання законодавства адміністратор визначає загальну кількість балів кожного кандидата, який успішно пройшов таке

тестування, шляхом додавання середніх балів, виставлених у попередній зведеній відомості середніх балів за формою, згідно з *додатком 15* Порядку проведення конкурсу, за кожною окремою вимогою, та балів за результатами тестування. На основі попередньої зведеної відомості середніх балів формується попередній рейтинг кандидатів за формою згідно з *додатком 16* Порядку проведення конкурсу.

До співбесіди допускаються не більше семи кандидатів, які мають найвищий рейтинг. Перед співбесідою кандидатам може бути запропоновано заповнення опитувальної анкети з метою підготовки до проведення такої співбесіди.

Оцінювання професійної компетентності кандидатів за кожною окремою вимогою під час проведення співбесіди здійснюється кожним членом Комісії або конкурсної комісії та залученими до роботи відповідної комісії особами індивідуально після обговорення відповідності професійної компетентності кандидата за кожною окремою вимогою на засіданні Комісії або конкурсної комісії для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ за участю залучених до її роботи осіб шляхом виставлення балів, які вносяться до відомості про результати співбесіди за формою, встановленою *додатком 17* Порядку проведення конкурсу.

Остаточною оцінкою у балах за кожною вимогою під час проведення співбесіди є середнє арифметичне значення індивідуальних балів членів Комісії або конкурсної комісії для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ та залучених до роботи відповідної комісії осіб.

5.5. Для кандидатів, які успішно пройшли тестування, розв'язання ситуаційних завдань і співбесіду визначається їх рейтинг у загальному списку учасників конкурсу на зайняття конкретної посади державної служби. В основі цього рейтингу лежить середній бал, який виводиться шляхом додавання середніх балів, виставлених у зведеній відомості середніх балів за формою згідно з *додатком 8* Порядку проведення конкурсів за кожною окремою вимогою до професійної компетентності, та балів за результатами тестування. Закономірно, що першим за рейтингом та переможцем конкурсу є кандидат, який набрав найбільшу загальну кількість балів.

У разі ж коли два і більше кандидатів мають однаковий рейтинг, перемажець конкурсу визначається шляхом відкритого голосування на засіданні Комісії (для категорії «А») або конкурсної комісії після обговорення відповідності професійної компетентності таких кандидатів за кожною окремою вимогою.

Результати конкурсу оприлюднюються не пізніше ніж протягом 45 календарних днів з дня оприлюднення оголошення про його проведення, як це передбачає частина п'ята статті 23 Закону. При цьому спеціальний структурний підрозділ НАДС або служба управління персоналом державного органу, в якому проводився конкурс, надсилають кожному кандидату письмове повідомлення (поштою або засобами електронного зв'язку) про результати конкурсу протягом п'яти календарних днів з дня їх оприлюднення.

Повторний конкурс проводиться відповідно до статті 30 Закону та за процедурою, визначеною Порядком проведення конкурсу. До того ж кандидат, як учасник конкурсу, має право оскаржити рішення конкурсної комісії відповідно до статті 28 Закону.

5.6. Частина четверта коментованої статті допускає участь у конкурсі лише однією особи. Подібна ситуація є доволі поширеною для конкурсу на вакантні посади державної служби категорії «В», середня чисельність кандидатів на які складає від 1 до 4 осіб.

За таких умов конкурс проводиться у вище визначеному порядку та проходить усі стадії, передбачені частинами першою-третьою коментованої статті. За його результатами приймається рішення про призначення особи на посаду державної служби або про відмову в такому призначенні. Невідповідність поданих документів вимогам законодавства, ненабрання кандидатом прохідного балу по тестуванню (менше 1 балу) або негативні результати співбесіди матимуть своїм наслідком непризначення такого кандидата на вакантну посаду державної служби.

Певну специфіку має порядок визначення результатів конкурсу на зайняття вакантних посад фахівців з питань реформ. Загальна кількість балів для такого кандидата визначається шляхом додавання середніх балів, виставлених у зведеній відомості середніх балів за формою, встановленою *додатком 18* Порядку проведення конкурсу, за кожною окремою вимогою, балів за результатами тестування та балів (додатково 1 бал) за наявність сертифіката, що підтверджує володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи (англійська або французька мова).

5.7. Напрацьований досвід застосування Закону у цій частині показує низку викликів та завдань. Зокрема, необхідно мінімізувати роль суб'єктивних чинників та їх домінування на різних етапах конкурсного змагання. Тобто, у загальній сукупності оцінок має оцінюватися якомога більше вимог до компетентності на етапах тестування та розв'язання ситуаційних завдань. Співбесіди повинні бути максимально структуровані та займати раціональну частку у системі оцінювання. У разі суттєвих розбіжностей в оцінках у членів комісії відповідні оцінки повинні обговорюватися, а позиції (критерії до оцінювання) – узгоджуватися. Конкурсний відбір повинен викликати довіру суспільства.

Стаття 27. Конкурсна комісія

1. Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А» проводить Комісія.

Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, проводить конкурсна комісія, утворена керівником державної служби державного органу вищого рівня.

Конкурс на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б», крім тих, що зазначені в абзаці другому цієї частини, та категорії «В» проводить конкурсна комісія у складі не менше п'яти осіб, утворена керівником державної служби в державному органі. При цьому до складу конкурсної комісії можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об'єднань, що діють згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», відповідно до порядку, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

2. До роботи конкурсної комісії можуть залучатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, науковці та експерти у відповідній сфері, а також представник виборного органу первинної профспілкової організації (за наявності).

3. Засідання конкурсної комісії є правомочним, якщо на ньому присутні не менш як дві третини її членів.

4. Під час засідання конкурсної комісії її члени:

1) вивчають результати проведеної службою управління персоналом перевірки документів кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби;

2) проводять відбір кандидатів з використанням видів оцінювання відповідно до Порядку проведення конкурсу;

3) проводять співбесіду з кандидатами на зайняття вакантних посад з урахуванням результатів тестування для уточнення їхньої професійної компетентності;

4) особисто оцінюють рівень професійної компетентності кандидатів та визначають в особистому порядку їхній загальний рейтинг;

5) за результатами складення загального рейтингу кандидатів визначають переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади.

5. Рішення конкурсної комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від її складу.

1. Предмет регулювання

Стаття регулює правовий статус конкурсних комісій, які організовують і проводять конкурси на зайняття вакантних посад державної служби категорій «А», «Б» і «В», а також комісій з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад фахівців з питань реформ. Унормовується мета діяльності та

види конкурсних комісій, порядок їх формування та повноваження, а також прийняття ними рішень.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є чітке визначення системи конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби для всіх категорій «А», «Б» і «В» та вичерпне унормування їх правосуб'єктності, насамперед у частині повноважень і прийняття ними рішень у межах їх компетенції, а також формування такого складу конкурсних комісій, який викликатиме довіру суспільства загалом та учасників конкурсів зокрема.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Коментована стаття визначає статус незалежних і фахових конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби, уповноважених забезпечити чесний і відкритий конкурс для громадян України, які відповідають загальним і спеціальним вимогам, визначеним у статті 20 Закону, подали до конкурсних комісій перелік документів, передбачений статтею 25 Закону і ці документи були перевірені службами управління персоналу на предмет їх відповідності встановленим законом вимогам.

Міжнародні договори і документи не містять єдиних стандартів щодо організаційно-правових форм та протоколів діяльності суб'єктів, уповноважених організувати і проводити конкурси на вакантні посади державної служби. Держави самостійно визначають систему таких органів і особливості їх правового статусу. Так, у Франції – це система журі та відбіркових комісій, в Естонії – конкурсно-атестаційна комісія, в Латвії – Оціночна комісія для кандидатів та цивільних службовців, у Чехії – конкурсні комісії тощо¹⁷⁰. Основними вимогами щодо організації та діяльності суб'єктів, уповноважених проводити конкурси на вакантні посади публічної служби, є: їх чесність та авторитетність, фаховість, репрезентативність, незалежність, прозорість діяльності, спроможність комунікувати із громадськістю та запобігати корупції при відборі претендентів на державну службу. Відповідні критерії були використані при утвердженні системи конкурсних комісій в Україні та затвердженні їх статусу в коментованій статті та відповідних постановях Уряду України.

Утворення та функціонування системи конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби в Україні також узгоджується зі змістом принципу ефективності – раціонального і результативного використання ресурсів для досягнення цілей державної політики у сфері державної служби, унормованого пунктом 6 частини першої статті 4 Закону.

¹⁷⁰ Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К.: Конус-Ю, 2007. – 735 С.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Слід виокремити термін «конкурсна комісія», який є узагальнюючим для Комісії та інших конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В». У свою чергу, в основі терміну «конкурсна комісія» лежить слово «комісія» (лат. *comissio* – «доручення», від *commitio* – «з'єдную, влаштовую, доручаю»), яке вживається в контексті публічного права у значенні «уповноваженої групи осіб для виконання певного доручення чи для попередньої розробки будь-якого питання»¹⁷¹.

Термін «конкурсна комісія» застосовується до спеціально створених органів, уповноважених визначати переможців різних конкурсів на основі відповідності їх критеріям проведення конкурсу та, за потреби, проведення конкурсних випробувань (виступи, покази, тестування, підготовка проєктів тощо). Починаючи з 2014 року в Україні, з метою забезпечення чесності та прозорості відбору претендентів на особливо відповідальні посади в державних органах (члени НАЗК, дирекція ДБР і ін.), утвердилася та отримала законодавче закріплення практика створення конкурсних комісій. Коментований Закон унормував систему конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби. Ця законодавча новела стала одним із важливих здобутків реформування державної служби в Україні.

Отже, конкурсна комісія на зайняття вакантних посад державної служби – це створений у порядку, передбаченому коментованою статтею, колегіальний орган, уповноважений організовувати, проводити і визначати результати конкурсів на заміщення вакантних посад державної служби категорій «А», «Б» і «В».

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Частина перша коментованої статті визначає систему конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби в Україні та сфери їх компетенції відносно посад державної служби різних категорій. Ця система на сьогодні представлена системою наступних конкурсних комісій:

Комісія з питань вищого корпусу державної служби на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А»;

конкурсна комісія на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» у державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя;

конкурсна комісія на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» у інших державних органах та на зайняття вакантних посад категорії «В»;

конкурсна комісія на зайняття посад фахівців з питань реформ.

¹⁷¹ Словник іншомовних слів / Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. – К. : Наук. думка, 2000. – С. 281.

У Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246, деталізовані різні види конкурсних комісій, зокрема для проведення конкурсів на зайняття посад керівника та заступника керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та інших державних органів.

Першою в системі конкурсних комісій на зайняття вакантних посад державної служби є Комісія, що є постійно діючим колегіальним органом, який працює на громадських засадах та, відповідно до пункту 2 частини першої статті 15 Закону, проводить конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду.

Порядок формування та повноваження Комісії, а також організація її роботи визначені в статтях 14–16 Закону, а також розпорядженні КМУ «Про утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та затвердження її персонального складу» від 13 липня 2016 р. № 490-р¹⁷², Положенні про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 243¹⁷³, в інших актах чинного законодавства. Порядок організації роботи Комісії, у тому числі й щодо проведення конкурсів на вакантні посади державної служби категорії «А», регулюється Регламентом роботи Комісії, що затверджений на її засіданні 28 липня 2016 року¹⁷⁴.

Для проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В» керівником державної служби (державний секретар КМУ, державний секретар міністерства, керівник центрального органу виконавчої влади і ін., визначені частиною першою статті 17 Закону), утворюється конкурсна комісія у складі голови і членів комісії. Відповідні конкурсні комісії диференціюються залежно від вакантних посад державної служби.

Так, конкурс на зайняття посад керівника та заступника керівника територіального органу міністерства (Міністерство юстиції України і ін.), іншого центрального органу виконавчої влади (НАДС, Державна міграційна служба і ін.) та інших державних органів (Антимонопольний комітет, НАБУ, Фонд державного майна і ін.), які утворені як юридичні особи публічного права, проводиться у відповідних міністерствах, інших центральних органах вико-

¹⁷² Про утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та затвердження її персонального складу: розпорядження КМУ від 13.07.2016 р. № 490-р (із змінами) // Урядовий кур'єр. – 2016. – 16.07. – № 132.

¹⁷³ Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 243 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Стр. 174. – Ст. 1115.

¹⁷⁴ Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби, затверджений 28.07.2016 р. (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nads.gov.ua/page/reglament-roboty-komisiyi-z-pytan-vyshchogo-korpusu-derzhavnoyi-sluzhby>

навчої влади та інших державних органах конкурсною комісією, утвореною суб'єктом призначення.

Відповідно до Порядку конкурс на зайняття посад перших заступників, заступників голів, заступників голів – керівників апаратів обласних державних адміністрацій проводиться у відповідних обласних державних адміністраціях конкурсною комісією, утвореною головою облдержадміністрації.

А конкурс на зайняття посад перших заступників та заступників голів, заступників голів – керівників апаратів районних державних адміністрацій проводиться у відповідних райдержадміністраціях конкурсною комісією, утвореною головою облдержадміністрації.

Щоправда у двох останніх випадках можуть бути певні застереження щодо відповідності цих підходів положенням абзаців другого та третього частини першої коментованої статті.

Конкурс на зайняття посад державної служби категорії «Б» в усіх інших випадках та категорії «В» проводиться конкурсною комісією, утвореною керівником державної служби або суб'єктом призначення.

Очевидно, що виходячи з мети Закону конкурсні комісії в державних органах повинні утворюватися у сталому складі на тривалий період, а не щоразу – для проведення кожного окремого конкурсу. Так можна досягати належних для суспільства і держави результатів за рахунок покращення відповідних компетенцій та навичок з відбору в самих членів конкурсних комісій.

Рішення про утворення конкурсної комісії для призначення керівників структурних підрозділів апарату Міністерства оборони України приймається Міністром оборони, у силу особливостей режиму державної служби, визначених Законом. При цьому Порядок проведення конкурсу передбачає, що для проведення закритого конкурсу конкурсна комісія формується з числа осіб, які мають допуск до державної таємниці.

В усіх випадках конкурсна комісія для проведення конкурсу на зайняття вакантних посад категорій «Б» і «В» утворюється у складі не менше п'яти осіб. До складу конкурсної комісії можуть входити представники служби управління персоналом, юридичної служби, окремих структурних підрозділів та інші працівники державного органу, в якому проводиться конкурс.

У разі коли відсутня можливість в територіальних органах центральних органів виконавчої влади та структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій, утворених як юридичні особи публічного права, утворити конкурсну комісію у складі п'яти осіб, така комісія утворюється у державному органі вищого рівня відповідно до юрисдикції, визначеної частиною другою статті 51 Закону. Нагадаємо, що державні органи поділяються за юрисдикцією, яка поширюється: 1) на всю територію України; 2) на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя; 3) на територію одного або кількох районів, міст обласного значення.

У разі коли відсутня можливість утворити конкурсну комісію у складі п'яти осіб у новостворених державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, конкурс на зайняття вакантних посад

служби управління персоналом проводить конкурсна комісія центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

У зв'язку із запровадженням в Україні посад фахівців з питань реформ, Порядок проведення конкурсу передбачає, що проведення конкурсу на відповідні посади, віднесені до посад державної служби категорії «А», здійснюється Комісією. Натомість конкурси на зайняття посад фахівців з питань реформ, віднесених до категорії «Б» і «В», організовує та проводить окрема конкурсна комісія у складі семи осіб, утворена керівником державної служби.

До складу такої конкурсної комісії можуть включатися генеральні директори директоратів, директори генеральних департаментів та Генеральний директор Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції після їх призначення. Цю конкурсну комісію може очолювати керівник державної служби в державному органі.

5.2. З метою забезпечення відкритості та прозорості конкурсів на посади державної служби до складу конкурсної комісії можуть залучатися на конкурсній основі представники громадських об'єднань, що діють згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», відповідно до порядку, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. Відповідний Порядок залучення представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби був затверджений наказом Нацдержслужби від 12 квітня 2016 р. № 76.

Зазначений Порядок встановлює, що для організації та проведення конкурсного відбору серед представників громадських об'єднань до складу конкурсної комісії не пізніше ніж за 30 календарних днів до його проведення рішенням керівника державної служби в державному органі створюється комітет з відбору представників громадських об'єднань до складу конкурсної комісії. До кандидатів, чиї кандидатури розглядає відповідний комітет, встановлюються певні вимоги, а саме: 1) наявність громадянства України; 2) наявність вищої освіти за освітнім ступенем магістра; 3) наявність загального стажу роботи не менше семи років; 4) наявність досвіду роботи на посадах державної служби та/або в органах місцевого самоврядування та/або досвіду роботи на керівних посадах в організаціях, установах і на підприємствах незалежно від організаційно-правової форми та форми власності не менше трьох років та/або володіння фаховими знаннями у сфері державної служби, державного управління (у тому числі у сфері, що пов'язана із діяльністю органу) або управління людськими ресурсами; 5) володіння державною мовою; 6) здатність представляти інтереси суспільства та забезпечувати політично неупереджену та професійну роботу конкурсної комісії.

При цьому, кандидатом не може бути особа, яка визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною; має не погашену чи не зняту в установленому законом порядку судимість за вчинення злочину; згідно із вироком суду позбавлена права обіймати відповідні посади; за рішенням суду визнана

винною у вчиненні корупційного правопорушення; піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення протягом останнього року до дня подання документів; є державним службовцем або посадовою особою місцевого самоврядування; є членом політичної партії; є народним депутатом України або депутатом місцевої ради¹⁷⁵.

Комісія або конкурсна комісія може прийняти рішення про залучення до роботи державних службовців з інших державних органів, представника виборного органу первинної профспілкової організації (за наявності), науковців, а також експертів (не менше двох) у відповідній сфері для проведення оцінки за результатами розв'язання ситуаційних завдань та проведення співбесіди щодо відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам.

У такому разі залученими до роботи Комісії або конкурсної комісії особами проводиться оцінка шляхом виставлення балів (0-1-2), які відображаються у відповідному протоколі засідання та враховуються членами Комісії або конкурсної комісії під час оцінювання після обговорення відповідності професійної компетентності кандидата за кожною окремою вимогою.

Спеціальні вимоги щодо залучення до складу Комісії і конкурсної комісії, яка проводить конкурс з відбору на посади фахівців з питань реформ, експертів встановлює Порядок проведення конкурсу. Так, до роботи Комісії або конкурсної комісії для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ для проведення оцінки відповідності професійної компетентності кандидата встановленим вимогам, які оцінюються за результатами розв'язання ситуаційних завдань та співбесіди, обов'язково залучаються три експерти з питань управління персоналом та у сфері політики відповідного державного органу.

Комісія або конкурсна комісія для відбору осіб на зайняття посад фахівців з питань реформ приймає рішення про залучення експертів:

з питань управління персоналом для оцінювання професійних компетентностей кандидатів встановленим вимогам – з числа осіб, зазначених у рекомендованому переліку експертів з питань управління персоналом, затвердженому НАДС;

у сфері політики відповідного державного органу для оцінювання професійних компетентностей кандидатів встановленим вимогам – з числа осіб, зазначених у переліку експертів у сфері політики відповідного державного органу, затвердженого керівником відповідного державного органу.

Перелік вимог, для оцінювання яких залучаються експерти, визначається у відповідному протоколі засідання. Залучені до роботи експерти оцінюють лише ті професійні компетентності кандидатів, щодо оцінки яких їх залучено.

¹⁷⁵ Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби: наказ Нацдержслужби від 12.04.2016 р. № 76 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 45. – Стор. 332. – Ст. 1658.

Залученими до роботи експертами надається оцінка шляхом виставлення балів (0-1-2), які вносяться до відповідних відомостей.

5.3. Частина третя коментованої статті встановлює, що засідання конкурсної комісії є правомочним за умови присутності не менш як двох третин її членів.

При цьому у разі тимчасової відсутності членів Комісії або конкурсної комісії з поважних причин (відпустка, відрядження, тимчасова непрацездатність, участь у невідкладних заходах, на яких зобов'язаний бути присутнім член Комісії або конкурсної комісії у зв'язку з виконанням посадових обов'язків), наслідком якої є відсутність кворуму, дата проведення конкурсу може бути перенесена на інший день з урахуванням строків, визначених законом. Рішення про перенесення дати конкурсу на зайняття посад державної служби категорії «А» приймає Комісія, в інших випадках – комісія або суб'єкт призначення.

Порядок проведення конкурсу також запроваджує спеціального суб'єкта – адміністратора під час проведення конкурсу, який не є членом Комісії чи конкурсної комісії. Так, Голова НАДС за поданням керівника спеціального структурного підрозділу НАДС визначає з числа працівників такого підрозділу особу, яка виконуватиме функції адміністратора під час проведення конкурсу на зайняття посад категорії «А». Для проведення конкурсу на зайняття посад категорії «Б» і «В» особа, яка виконує функції адміністратора конкурсу, визначається керівником державної служби органу, в якому проводиться конкурс, з числа працівників служби управління персоналом. У разі ж коли в державному органі неможливо визначити адміністратора з числа працівників служби управління персоналом, функції адміністратора виконує особа з числа інших працівників такого органу, яка визначається керівником державної служби.

Адміністратор несе персональну відповідальність за розголошення інформації, що стала йому відома під час проведення конкурсу, а також веде протокол засідання Комісії або конкурсної комісії, оформляє відомості про результати конкурсу, роздруковує звіти про результати проходження тестування, перевіряє особу кандидата тощо.

5.4. Частина четверта коментованої статті визначає повноваження конкурсних комісій і її членів. Відповідні повноваження деталізують зміст частин першої-третьої статті 26 Закону в частині компетенції конкурсних комісій і їх членів та пов'язані насамперед з вивченням результатів перевірки службами управління персоналу документів кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби щодо їх відповідності закону; проведенням відбору кандидатів шляхом тестування, розв'язання ситуаційних завдань, співбесіди та/або інших видів оцінювання, згідно з вимогами Порядку проведення конкурсу; особистим оцінюванням рівня професійної компетентності кандидатів та визначенням їхнього загального рейтингу; визначенням переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади.

У свою чергу, повноваження Комісії та її членів визначені у статті 15 Закону.

5.5. Частина п'ята коментованої статті встановлює, що рішення конкурсної комісії вважається прийнятим, якщо за нього проголосувала більшість від її складу. Рішення конкурсної комісії оформляється протоколом відповідного змісту та в доступний спосіб доводиться спеціальним структурним підрозділом НАДС, який утворюється для організаційного та матеріально-технічного забезпечення роботи Комісії, або службою управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, не пізніше ніж протягом наступного робочого дня з дня прийняття відповідного рішення.

Стаття 28. Оформлення та оприлюднення результатів конкурсу

1. Рішення конкурсної комісії оформляється протоколом, який підписується присутніми на засіданні членами комісії, не пізніше ніж протягом трьох календарних днів після його проведення і зберігається в державному органі, в якому проводився конкурс, протягом п'яти років.

2. Інформація про переможця конкурсу оприлюднюється на офіційних веб-сайтах центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, та державного органу, в якому проводився конкурс, не пізніше наступного робочого дня після підписання протоколу засідання конкурсної комісії відповідно до Порядку проведення конкурсу.

За результатами конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, оприлюднюється інформація про переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади, запропонованих Комісією суб'єкту призначення.

3. Витяг із протоколу засідання конкурсної комісії є складовою особою справи державного службовця, якого призначено на посаду державної служби за результатами конкурсу.

4. Служба управління персоналом державного органу, в якому проводився конкурс, надсилає кожному кандидату письмове повідомлення про результати конкурсу протягом п'яти календарних днів з дня їх оприлюднення.

5. Учасник конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір, має право оскаржити рішення конкурсної комісії:

1) щодо конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А» – до суду;

2) щодо конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В» – до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, або до суду.

6. Скарга на рішення конкурсної комісії подається не пізніше ніж через 10 календарних днів з дня отримання письмового повідомлення про результати конкурсу.

Учасник конкурсу, який оскаржує рішення конкурсної комісії, зобов'язаний повідомити про це відповідну конкурсну комісію з наданням копії скарги.

7. Про результати розгляду скарги центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, повідомляє учасника конкурсу, який подав скаргу, не пізніше 14 календарних днів з дня надходження скарги та в разі встановлення факту порушення направляє керівнику державної служби в державному органі, в якому проводився конкурс, обов'язкову для виконання вимогу про скасування результатів конкурсу.

1. Предмет регулювання

Стаття регулює порядок оформлення та оприлюднення результатів кон-

курсу на вакантну посаду державної служби, а також процедуру оскарження відповідних рішень конкурсної комісії учасниками конкурсу в судовому та позасудовому порядку, скасування рішень конкурсної комісії в разі встановлення фактів порушень нею вимог законодавства щодо організації та проведення конкурсу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є встановлення порядку оформлення та оприлюднення результатів конкурсу на вакантну посаду державної служби, своєчасного інформування учасників конкурсу про його результати, а також визначення порядку оскарження у судах та НАДС рішень Комісії та інших конкурсних комісій. При цьому усі процедури щодо оформлення та оприлюднення результатів конкурсу на вакантну посаду державної служби унормовані з визначенням строків, які дозволяють учасникам конкурсу, з одного боку, захищати своє право на державну службу, а з іншого – забезпечити оприлюднення рішень щодо переможців конкурсу в розумні терміни, без затягувань і зволікань із зайняттям вакантних посад державної служби. Останнє засвідчує прагнення законодавця забезпечити безперервність державної служби.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарты) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття пов'язана насамперед із забезпеченням неухильного дотримання Комісією та іншими конкурсними комісіями в Україні вимог чинного законодавства щодо оформлення та оприлюднення результатів конкурсу в розумні строки.

Стаття також визначає порядок реалізації права кожного на судовий захист своїх основоположних прав і свобод. Право на справедливий судовий захист отримало своє первинне втілення ще в *Magna Carta* 1215 року в Англії та утвердилося як важливий правозахисний механізм. На сьогодні право на справедливе судочинство закріплене у Загальній декларації прав людини 1948 року, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, іншими міжнародними договорами і документами.

Так, стаття 8 Загальної декларації прав людини 1948 року встановлює, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією чи законами¹⁷⁶. У свою чергу, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року у статті 6 закріплює право на справедливе судочинство, встановлюючи, що кожен має право на справед-

¹⁷⁶ Загальна декларація прав людини: прийнята та проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року № 217 А(III) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.

ливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом¹⁷⁷.

Серед міжнародних документів, які встановлюють стандарти щодо ефективного доступу до правосуддя, включаючи і оскарження рішень конкурсних комісій з боку учасників конкурсу, які не пройшли конкурсний відбір, слід згадати Рекомендацію № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя. Ця Рекомендація зобов'язує держави – учасниці вжити належні заходи з інформування громадськості про місцезнаходження і компетенцію судів, а також про порядок звернення до суду або ж захисту своїх інтересів у судовому порядку (пункт 1, розділ А)¹⁷⁸.

Відповідні міжнародні принципи захисту прав і свобод людини, зокрема й права громадян на рівний доступ до державної служби, також закріплює Основний Закон України. Так, Конституція у частині першій статті 55 встановлює, що права та свободи людини і громадянина захищаються судом. Це конституційне положення також поширюється на конституційне право на рівний доступ до державної служби. У свою чергу, КСУ у своєму рішенні від 25 грудня 1997 р. № 9-зп зазначив, що відмова суду в прийнятті позовних і інших заяв, скарг, оформлених згідно з вимогами чинного законодавства, є порушенням права людини на судовий захист, яке відповідно до статті 64 Конституції України не може бути обмеженим¹⁷⁹.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Частини п'ята і шоста коментованої статті містять термін «учасник конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір», який застосовується до осіб, які не пройшли конкурс на зайняття будь-якої вакантної посади державної служби та оскаржують рішення конкурсної комісії в позасудовому або/та судовому порядку.

У коментованій статті також застосовується термін «скарга на рішення конкурсної комісії», який передбачає офіційне опротестування учасником конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір, у таких інстанціях, як НАДС або суд. Оскарження діяльності Комісії, як власне й діяльності чи бездіяльності НАДС при розгляді скарги на рішення конкурсної комісії щодо проведення конкурсу на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», здійснюється в Україні в порядку адміністративної юрисдикції.

¹⁷⁷ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, ратифікована Законом України від 17.07.1997 року № 475/97-ВР разом з першим протоколом та протоколами № 2, 4, 7 та 11 // Відомості ВРУ. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

¹⁷⁸ Рекомендація № R (81) 7 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо заходів, що полегшують доступ до правосуддя (прийнята Комітетом Міністрів 14 травня 1981 року на 68-ому засіданні) // Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – Київ, 2015. – С. 295.

¹⁷⁹ Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 1997 р. № 9-зп (справа за зверненням жителів міста Жовті Води) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 1. – Ст. 25.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Частина перша коментованої статті встановлює порядок оформлення рішення конкурсної комісії за результатами проведення конкурсу на вакантну посаду державної служби. Таке рішення оформлюється протоколом, який підписується присутніми на засіданні членами конкурсної комісії. Законодавець установлює, що протокол має бути підписаний не пізніше ніж протягом трьох календарних днів після проведення відповідного засідання конкурсної комісії. Після підписання протокол, який документально затверджує рішення конкурсної комісії, зберігається в державному органі, в якому проводився конкурс, упродовж наступних п'яти років.

5.2. Частина друга коментованої статті визначає, що інформація про переможця конкурсу на вакантну посаду державної служби оприлюднюється на офіційних сайтах НАДС, а також того державного органу, в якому проводився конкурс.

Свої особливості, встановлені абзацом другим частини другої коментованої статті, має оприлюднення інформації за результатами конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А». Відповідна інформація розміщується на офіційному веб-сайті НАДС, на якому також оприлюднюється інформація про переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади, запропонованих Комісією суб'єкту призначення.

Інформація про переможця конкурсу на вакантну посаду державної служби, за винятком інформації про переможця закритого конкурсу, оприлюднюється не пізніше наступного робочого дня після підписання протоколу засідання конкурсної комісії.

У свою чергу, Порядок проведення конкурсу встановлює, що оприлюдненню інформації про переможця конкурсу на вакантну посаду державної служби передуює передача НАДС або його територіальному органу відповідної інформації. Так, керівник державного органу, в якому проводився конкурс, забезпечує передачу НАДС або його територіальному органу за місцем розташування державного органу інформації про переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата в електронній формі на відповідну електронну адресу не пізніше ніж протягом наступного робочого дня з дати підписання протоколу засідання конкурсної комісії. Ця інформація має чітко структуровану форму й повинна містити: а) прізвище, ім'я та по батькові кандидата; а) найменування посади; в) загальну кількість балів, які набрав кандидат.

Результати конкурсу оприлюднюються не пізніше ніж протягом 45 календарних днів з дня оприлюднення оголошення про його проведення. Слід звернути увагу, що протоколи засідання конкурсної комісії щодо проведення закритого конкурсу, а також інформація про його переможця, відповідно до пункту 88 Порядку проведення конкурсу, не оприлюднюються.

Порядок проведення конкурсу також передбачає, що спеціальний структурний підрозділ НАДС або служба управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, надсилають кожному кандидату письмове повідомлення (поштою або засобами електронного зв'язку) про результати конкурсу протягом п'яти календарних днів з дня їх оприлюднення. Ця норма має на меті не лише інформування учасників конкурсу про його результати, а й забезпечує можливість учасників конкурсу своєчасно оскаржити рішення конкурсної комісії до НАДС або/та суду. Адже частина шоста коментованої статті відводить на подання такої скарги десять календарних днів.

Для забезпечення функціонування інституту призначення на посаду протягом одного року з дня проведення відповідного конкурсу других за результатами конкурсу кандидатів, спеціальний структурний підрозділ НАДС та служба управління персоналом державного органу, в якому проводиться конкурс, ведуть реєстр других за результатами конкурсу кандидатів. Порядок реалізації права других за результатами конкурсу кандидатів зайняти відповідну посаду державної служби, щодо якої проводиться конкурс унормовано в статті 29 Закону.

5.3. Частини п'ята – сьома коментованої статті визначають порядок оскарження результатів конкурсної комісії учасниками конкурсу, які не пройшли конкурсний відбір, а також інстанційність розгляду відповідних справ. Так, розгляд скарг від учасників конкурсу, які не пройшли конкурсний відбір, здійснюється:

судами – щодо результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А»;

НАДС – щодо результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» і «В».

У першому випадку учасник конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір на вакантну посаду категорії «А», має право оскаржити результати конкурсу, проведеного Комісією, у суді. Оскільки пункт 2 частини другої статті 17 «Юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ» КАСУ відносить до компетенції адміністративних судів спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби¹⁸⁰, оскарження результатів конкурсу на державну службу категорії «А» здійснюється в порядку адміністративного судочинства.

Скарга на рішення комісії подається не пізніше ніж через десять календарних днів після отримання учасником конкурсу письмового повідомлення щодо результатів такого конкурсу. Так, скарга на рішення комісії щодо результатів проведення конкурсу на вакантні посади державної служби категорії «Б» і «В» подається у формі письмової заяви на ім'я Голови НАДС. У самій скарзі учасник конкурсу повинен чітко сформулювати предмет оскарження та стисло викласти аргументи, які свідчать про факти порушення конкурсною комісією вимог Закону та Порядку проведення конкурсу в частині

¹⁸⁰ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. (із змінами) // Відомості ВРУ. – 2005. – № 35-37. – Ст. 446.

організації та проведення самого конкурсу, які призвели до того, що учасник конкурсу не став переможцем. До скарги учасник конкурсу може долучати додатки, які підтверджують факти відповідних порушень Закону та Порядку проведення конкурсу з боку конкурсної комісії або її членів. Копія відповідної скарги особисто, через пошту чи електронний зв'язок в обов'язковому порядку надається до комісії, чиї дії чи бездіяльність оскаржуються учасником конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір.

Після отримання скарги НАДС розглядає її по суті та повідомляє заявникові про результати розгляду у строк не пізніше 14 календарних днів. Якщо в результаті розгляду скарги учасника конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір, НАДС встановлює факти порушення конкурсною комісією або її членами вимог Закону та Порядку проведення конкурсу щодо умов або порядку проведення відповідного конкурсу, то керівнику державної служби в державному органі, в якому проводився конкурс, направляється обов'язкова для виконання вимога про скасування результатів конкурсу. Розгляд скарги по суті та направлення такої вимоги НАДС також має бути здійснений не пізніше 14 календарних днів¹⁸¹. Наслідками вимоги НАДС про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби є проведення повторного конкурсу згідно зі статтею 30 Закону.

У разі, коли скарга учасника конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір, не була задоволена НАДС, в учасника конкурсу залишається також право на судовий захист.

¹⁸¹ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо уточнення окремих положень) (реєстр. № 6227 від 23.03.2017) за результатами узагальнення практики розгляду НАДС скарг від учасників конкурсу, які не пройшли конкурсний відбір, передбачає збільшення строку розгляду скарги і направлення відповідної вимоги НАДС до керівника державної служби органу, де проводився конкурс, до 20 днів.

Стаття 29. Відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби

1. Другий за результатами конкурсу кандидат на зайняття вакантної посади державної служби має право на призначення на таку посаду протягом одного року з дня проведення конкурсу, якщо посада стане вакантною, а також у разі, якщо переможець конкурсу відмовився від зайняття посади або йому відмовлено у призначенні на посаду за результатами спеціальної перевірки.

Інформація про те, що відповідна посада стала вакантною, повідомляється другому за результатами конкурсу кандидату протягом п'яти календарних днів.

1. Предмет регулювання

Стаття регулює право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби, а також порядок реалізації цього права.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є унормування інституту відкладеного права другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби упродовж 1 року. Закон скасував інститут кадрового резерву, який у попередні роки (1993–2015) був фактично легітимною формою позаконкурсного добору на вакантні посади державної служби. Водночас, складність процедури конкурсного відбору кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби і непоодинокі випадки звільнення чи переведення на іншу посаду державного службовця, що переміг у конкурсі, відразу після його призначення, а також можливість відмови від складення Присяги державного службовця, що тягне за собою непризначення на посаду державної служби, чи негативні результати спеціальної перевірки кандидата на здобуття посади на державній службі зумовили пошук правового механізму, який би оптимізував процедуру добору кадрів на державну службу. Таким механізмом стало запровадження інституту права другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби без проведення повторного конкурсу.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття пов'язана з раціональним використанням людських ресурсів на державній службі та відповідає змісту принципу ефективності державної служби, тобто раціонального і результативного використання ресурсів для досягнення цілей державної політики у сфері публічної служби, закріпленого в пункті 6 частини першої статті 4 Закону.

Інститут відкладеного права другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби також узгоджується з принципами меритократії при організації управління публічною службою. Зокрема, «Принципи публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (програма SIGMA)» у принципі 3 закріплюють, що «відбір на державну службу, зовнішній або внутрішній, незалежно від категорії/класу державних службовців, здійснюється на меритократичних засадах ...»¹⁸².

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Слід звернути увагу на ключовий термін коментованої статті – «другий за результатами конкурсу кандидат». Таким є кандидат на вакантну посаду державної служби, який успішно пройшов конкурсний відбір і був визначений протокольно оформленим рішенням конкурсної комісії другим за рейтингом кандидатом, який набрав найбільшу загальну кількість балів.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

Коментована стаття, яка складається з однієї частини, визначає право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби, якщо така посада стане вакантною, а також порядок і строки повідомлення такому кандидатові про вивільнення посади державної служби, за яку він змагався в ході проведення конкурсу. Нормативний зміст коментованої статті деталізований у Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246.

Як уже зазначалося, спеціальний структурний підрозділ НАДС та служба управління персоналом державного органу, в якому проводився конкурс, ведуть реєстр других за результатами конкурсу кандидатів. За таким кандидатом коментована стаття закріплює право на призначення на посаду державної служби протягом одного року з дня проведення конкурсу, якщо:

посада стане вакантною;

переможець конкурсу відмовився від зайняття посади;

переможець конкурсу відмовився від прийняття Присяги державного службовця;

переможцю конкурсу буде відмовлено у призначенні на посаду за результатами спеціальної перевірки через виявлення обмеження (обмежень) щодо призначення на посаду.

Згідно з абзацом другим частини першої коментованої статті інформація про те, що відповідна посада стала вакантною, повідомляється другому за

¹⁸² Принципи публічного управління. Система для країн Східного Партнерства (програма SIGMA) // The Principles of Public Administration: A Framework for ENP Countries. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Principles%20-ENP-Eng.pdf>

результатами конкурсу кандидату протягом п'яти календарних днів. У цьому випадку спеціальний структурний підрозділ НАДС або служба управління персоналом державного органу, в якому проводився конкурс, повідомляє другому за результатами конкурсу кандидату про те, що відповідна посада стала вакантною, протягом п'яти календарних днів з дня відкриття відповідної вакансії. Таке повідомлення може здійснюватись одним із доступних способів, обраним кандидатом у заяві, за формою визначеною у *додатку 2* Порядку проведення конкурсу (надсилання листа на зазначену адресу; надсилання електронного листа на зазначену електронну адресу; телефонного дзвінка за номером), а також надсилається рекомендованим листом з повідомленням про вручення. Незалежно від форми повідомлення, обраної учасником конкурсу в заяві на проведення конкурсу, надсилання повідомлення рекомендованим листом з повідомленням про вручення є обов'язковим.

У разі коли протягом одного місяця з дня надіслання зазначеного рекомендованого листа другий за результатами конкурсу кандидат не подасть письмової заяви та інших передбачених законодавством документів для призначення його на посаду, він вважається таким, що відмовився від зайняття відповідної посади.

Слід звернути увагу, що коментована стаття поширює право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби без визначення категорій державної служби, щодо яких це право може бути застосованим.

Стаття 30. Повторний конкурс

1. Повторний конкурс проводиться у разі:

1) встановлення факту порушення умов конкурсу під час його проведення, яке могло вплинути на його результати;

2) якщо за результатами конкурсу не визначено кандидата на зайняття вакантної посади;

3) виявлення за результатами спеціальної перевірки обмежень щодо вступу на державну службу переможця конкурсу та відсутності другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби.

2. У випадках, передбачених пунктом 1 частини першої цієї статті, частиною четвертою статей 35 і 36 цього Закону, рішення конкурсної комісії скасовується суб'єктом призначення, а про проведення повторного конкурсу оголошується не пізніше ніж протягом 10 календарних днів з дня скасування рішення конкурсної комісії.

3. Повторний конкурс проводиться у порядку, визначеному для проведення конкурсу.

1. Предмет регулювання

Стаття регулює підстави, порядок організації та проведення повторного конкурсу на вакантні посади державної служби.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є унормування інституту повторного конкурсу на вакантну посаду державної служби. Зокрема, визначення дискретних підстав і порядку проведення повторного конкурсу на вакантну посаду державної служби, а також регулювання особливостей призначення повторного конкурсу, коли переможець конкурсу, який призначається на посаду державної служби уперше, не згоден з рішенням про встановлення випробування або відмовляється від складення Присяги державного службовця, однак другий за результатами конкурсу кандидат не використав своє відкладене право на зайняття вакантної посади чи такого кандидата не визначено.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття пов'язана з реалізацією принципу неухильного дотримання органами державної влади та їх посадовими особами у своїй діяльності вимог Конституції та законів України, закріпленого у частині другій статті 19 Основного Закону, а також із дотриманням принципу справедливого працевлаштування, підтвердженого міжнародними стандартами у сфері праці. Зокрема, пункт «с» статті 2 Рекомендації МОП щодо дискримінації в галузі праці та занять № 111, прийнятої 25 червня 1958 р., встановлює, що урядові органи повинні застосовувати справедливу і таку, що не допускає дискримі-

нації, політику працевлаштування в усіх галузях своєї діяльності¹⁸³, включаючи й публічну службу, різновидом якої є державна служба.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Термін «повторний конкурс» є похідним від слова «конкурс» (від лат. *concursum* – «зустріч, зіткнення»), яке в контексті вступу на державну службу означає форму та спосіб заміщення різних категорій вакантних посад державної служби. Відповідно, термін «повторний конкурс» означає повторне проведення конкурсу на вакантну посаду державної служби, яка не була зайнята за результатами проведення первинного конкурсу.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Коментована стаття є заключною в главі 2 «Порядок проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» і складається з трьох частин, які визначають зміст інституту повторного конкурсу на вакантну посаду державної служби, а також порядок і особливості проведення такого конкурсу. З часу набуття чинності Законом інститут повторного конкурсу став поширеним явищем при реалізації громадянами України свого права на рівний доступ до державної служби.

Наприклад, з 1 травня 2016 року по 10 березня 2017 року, за даними НАДС, лише в міністерствах було проведено 2 784 конкурси, з яких 183 – повторних, що становить 6,6% від загальної кількості проведених конкурсів. Найбільше повторних конкурсів за цей період відбулося в Міністерстві юстиції України: не визначено переможця конкурсу – 71; не відбулося з технічних причин – 11; скасовано рішення на вимогу НАДС – 1.

В обласних і районних державних адміністраціях з 1 травня 2016 року по 10 березня 2017 року було проведено 7 555 конкурсів на вакантні посади державної служби, з яких 1 158 – повторно, що становить 15,3% від загальної кількості проведених конкурсів. Найбільше повторних конкурсів за цей період було проведено в Донецькій і Київській областях – 288 і 232 відповідно. Основними причинами проведення повторних конкурсів у місцевих державних адміністраціях є: відсутність кандидатів на вакантні посади державної служби; кандидати не пройшли I етап конкурсу; не визначено переможця на вакантну посаду державної служби; скасування рішення конкурсної комісії на вимогу НАДС стосовно порушення встановленого порядку проведення конкурсу¹⁸⁴.

¹⁸³ Рекомендація Міжнародної організації праці щодо дискримінації в галузі праці та занять № 111, прийнята 25.06.1958 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені МОП 1919-1964, Міжнародне бюро праці, Женева [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_602

¹⁸⁴ Лист Національного агентства з питань державної служби до Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування від 31.03.2017 р. № 3038/50-17.

Таким чином, повторні конкурси на вакантні посади державної служби в державних органах становлять помітну частку (від 6 до 15%) від загальної кількості проведених конкурсів.

5.2. Частина перша коментованої статті передбачає підстави для проведення повторного конкурсу на посаду державної служби, якими є:

- 1) встановлення факту порушення умов конкурсу під час його проведення, яке могло вплинути на його результати;
- 2) якщо за результатами конкурсу не визначено кандидата на зайняття вакантної посади;
- 3) виявлення за результатами спеціальної перевірки обмежень щодо вступу на державну службу переможця конкурсу та відсутності другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби.

Разом із тим, досвід реалізації Закону в частині проведення повторних конкурсів свідчить, що передбачені коментованою статтею підстави для його проведення не є вичерпними. Зокрема, серед очевидних підстав для проведення повторного конкурсу може бути ще відмова особи від зайняття посади державної служби за умови відмови другого за результатами конкурсу кандидата від відкладеного права на зайняття вакантної посади або відсутності такого кандидата.

5.3. Отже, рішення конкурсної комісії підлягає скасуванню суб'єктом призначення з оголошенням не пізніше ніж протягом 10 календарних днів з дня скасування рішення про проведення повторного конкурсу у таких випадках:

- 1) встановлення факту порушення істотних умов конкурсу на вакантну посаду державної служби та процедури його проведення, що могло вплинути на його результати;
- 2) незгоди особи, яка вперше вступає на державну службу, з рішенням про встановлення для неї випробування та відсутності іншого кандидата, до якого можна застосувати відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби;
- 3) відмови переможця конкурсу від складення Присяги державного службовця та відсутності іншого кандидата, до якого можна застосувати відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби.

5.4. Проведення повторного конкурсу відбувається з дотриманням умов і процедур проведення конкурсу, які встановлені законодавцем для першого (первинного) конкурсу, визначених у главі 2 «Порядок проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» Закону та в Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246.

Глава 3. Призначення на посаду державної служби

Стаття 31. Порядок призначення на посаду державної служби

1. На посаду державної служби призначається переможець конкурсу.

2. Рішення про призначення приймається:

1) на посаду державної служби категорії «А» – суб'єктом призначення, визначеним Конституцією та законами України, у порядку, передбаченому Конституцією України, цим та іншими законами України;

2) на посади державної служби категорій «Б» і «В» – керівником державної служби.

3. Рішення про призначення на посаду державної служби приймається після закінчення строку оскарження результатів конкурсу, а в разі оскарження результатів конкурсу – після прийняття рішення за скаргою суб'єктом розгляду скарги (органом, уповноваженим на розгляд скарги), але не пізніше 30 календарних днів після оприлюднення інформації про переможця конкурсу, якщо інше не передбачено законом. Таке рішення приймається на підставі протоколу засідання конкурсної комісії.

4. Рішення про призначення або про відмову у призначенні на посаду державної служби приймається за результатами спеціальної перевірки відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та за результатами перевірки відповідно до Закону України «Про очищення влади».

5. Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією.

6. З метою безперебійного функціонування державного органу одночасно з прийняттям рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби суб'єкт призначення може прийняти рішення про тимчасовий розподіл обов'язків за цією посадою між державними службовцями, які працюють у відповідному структурному підрозділі державного органу.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є процедура призначення на посаду державної служби.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є визначення суб'єкта, який приймає рішення про призначення на посаду; правове регулювання процедури прийняття рішення про призначення на посаду, в тому числі визначення часових меж для прийняття такого рішення; вирішення питання необхідності безперебійного функціонування державного органу.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття враховує пункт 5 «Процедури прийняття на публічну службу» Рекомендації № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі від 24 лютого 2000 р., відповідно до якої системи та процедури прийняття мають бути відкритими та прозорими, а їхні норми та правила – зрозумілими. Вони повинні забезпечувати отримання посади тим кандидатом, чиї якості найкраще відповідають конкретним потребам відповідного підрозділу чи організації.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Визначення «посади державної служби», «суб'єкта призначення», «керівника державної служби» міститься в статті 2 Закону (див. коментар до статті 2).

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Частина перша коментованої статті однозначно встановлює, що на посаду державної служби призначається переможець конкурсу. Тобто, після завершення процедури конкурсу і визначення переможця його зобов'язані призначити на посаду державної служби. Однак потрібно взяти до уваги норму частини четвертої статті, в якій міститься виняток, коли переможцю конкурсу відмовляють у призначенні – якщо результати спеціальної перевірки відповідно до Закону «Про запобігання корупції» та результати перевірки відповідно до Закону «Про очищення влади» свідчать про неможливість призначення особи на посаду державної служби.

5.2. Посади, що належать до категорії «А», визначені в частині другій статті 6 Закону: Державний секретар КМУ та його заступники, державні секретарі міністерств; керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами КМУ, та їх заступники; керівники апаратів КСУ, ВСУ, вищих спеціалізованих судів та їх заступники, керівники секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів та їх заступники, Голова ДСА та його заступники; голови місцевих державних адміністрацій; керівники державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України. Рішення про їх призначення приймається суб'єктом призначення. Суб'єкт призначення визначається Конституцією та законами України. Порядок призначення передбачений Конституцією, цим та іншими законами.

Державний секретар КСУ, його заступники, державні секретарі міністерств, керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами

КМУ, та їх заступники призначаються на посаду КМУ за пропозицією Комісії (частина четверта статті 47 Закону «Про Кабінет Міністрів України»¹⁸⁵; частина друга статті 10, частини перша і друга статті 19 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»¹⁸⁶).

Керівник Секретаріату КСУ призначається КСУ за поданням Голови КСУ (частина третя статті 44 Закону «Про Конституційний Суд України»)¹⁸⁷. Керівників апаратів вищих спеціалізованих судів, ВСУ, їх заступників призначає на посаду за погодженням голови відповідного суду Голова ДСА (частина четверта статті 155 Закону «Про судоустрій і статус суддів»)¹⁸⁸.

Керівник секретаріату Вищої ради правосуддя та його заступники призначаються на посаду Вищою радою правосуддя у порядку, встановленому законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей, визначених Законом «Про Вищу раду правосуддя» (частина третя статті 27 Закону «Про Вищу раду правосуддя»)¹⁸⁹. Працівники секретаріату Вищої кваліфікаційної комісії суддів України призначаються на посаду Головою Вищої кваліфікаційної комісії суддів України у порядку, встановленому законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей, визначених Законом «Про судоустрій і статус суддів» (частина п'ята статті 102 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Голова ДСА призначається на посаду і звільняється з посади Вищою радою правосуддя. Призначення Голови ДСА України здійснюється на конкурсній основі (частина друга статті 153 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Голова ДСА України має заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади Вищою радою правосуддя відповідно до законодавства про державну службу. Призначення заступника Голови ДСА України здійснюється на конкурсній основі (частина шоста статті 153 Закону «Про судоустрій і статус суддів»).

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням КМУ (частина четверта статті 118 Конституції). Призначення також здійснюється на конкурсній основі за процедурою, передбаченою для посад категорії «А».

5.3. Посади, що належать до категорій «Б» і «В», визначені в пунктах 2 і 3 частини другої статті 6 Закону (див. коментар до статті 6). До категорії «Б» належать посади керівників структурних підрозділів Секретаріату

¹⁸⁵ Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 20. – Стор. 23. – Ст. 619.

¹⁸⁶ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI (із змінами) // Офіційний вісник України. – № 27. – Стор. 20. – Ст. 1123.

¹⁸⁷ Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII // Голос України. – 2017. – 02.08. – №141.

¹⁸⁸ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56. – Стор. 9. – Ст. 1935.

¹⁸⁹ Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII // Офіційний вісник України. – 2017. – № 4. – Стор. 180. – Ст. 107.

КМУ та їх заступників; керівників структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступників, керівників територіальних органів таких державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступників; заступників голів місцевих державних адміністрацій; керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів, їх заступників; заступників керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України. До категорії «В» належать інші посади державної служби, які не належать до категорії «А» і «Б».

Рішення про призначення на такі посади приймається керівником державної служби.

Щодо осіб, які здійснюють повноваження керівника державної служби, див. у коментарі до частини першої статті 17 Закону.

5.4. У разі коли результати конкурсу не оскаржуються, рішення про призначення на посаду державної служби приймається після закінчення строку оскарження таких результатів конкурсу. В частині шостій статті 28 Закону визначений строк оскарження – не пізніше ніж через 10 календарних днів з дня отримання письмового повідомлення про результати конкурсу.

Якщо результати конкурсу оскаржуються, рішення про призначення приймається після прийняття рішення за скаргою суб'єктом розгляду скарги (органом, уповноваженим на розгляд скарги). Суб'єкти розгляду скарги визначені в частині п'ятій статті 28 Закону: щодо конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорії «А» – суд; щодо конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В» – НАДС або суд (див. коментар до статті 28). При цьому призначення повинне відбутися не пізніше ніж протягом 30 календарних днів після оприлюднення інформації про переможця конкурсу, якщо інше не передбачено законом.

Щодо оприлюднення інформації про переможця конкурсу див. у коментарі до статті 28 Закону.

Підставою для прийняття рішення про призначення є протокол засідання конкурсної комісії.

Законопроектом 6227 пропонується нова редакція цієї статті: «Рішення про призначення на посаду державної служби категорії «А» приймається після визначення суб'єктом призначення переможця конкурсу та не пізніше п'яти (авт. – на думку експертів, десяти) календарних днів з дня надходження результатів спеціальної перевірки у випадку та порядку, передбачених законодавством у сфері запобігання корупції. Рішення про призначення на посаду державної служби категорій «Б» і «В» приймається після закінчення строку оскарження результатів конкурсу, але не раніше 10 календарних днів з дня оприлюднення інформації про переможця конкурсу на підставі протоколу засідання конкурсної комісії та за результатами спеціальної перевірки у випадку та порядку, передбачених законодавством у сфері запобігання корупції. У разі оскарження рішення конкурсної комісії до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує

державну політику у сфері державної служби, рішення про призначення на посаду державної служби категорій «Б» і «В» приймається після прийняття рішення за скаргою, яким встановлено відсутність факту порушення умов або порядку проведення конкурсу, яке могло вплинути на його результати».

Загалом у механізмі призначення переможців конкурсів на посаду державної служби важливо забезпечити юридичну визначеність та розумність строків для такого призначення. В перший період дії Закону спостерігалися негативні приклади, коли призначення на посаду затягувалося на кілька місяців через спеціальну перевірку, точніше недотримання строків її проведення. Отже, ще одним виходом з такої ситуації може бути встановлення безумовного граничного терміну, після закінчення якого особа повинна бути призначена на посаду. Це змушуватиме державні органи проводити спеціальну перевірку вчасно.

5.5. У частині четвертій коментованої статті йдеться про необхідність проведення спеціальної перевірки щодо переможця конкурсу відповідно до Закону «Про запобігання корупції» та перевірки відповідно до Закону «Про очищення влади». Від результатів перевірок залежить прийняття рішення про призначення чи про відмову у призначенні переможця конкурсу на посаду.

Особливості та порядок проведення спеціальної перевірки визначені статтями 56–58 Закону «Про запобігання корупції»¹⁹⁰.

Стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується НАЗК, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто. Посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, визначені у примітці до статті 56 Закону «Про запобігання корупції». У Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків, затвердженому рішенням НАЗК від 17 червня 2016 р. № 2, зокрема, посади державної служби, визначені структурою державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, у разі недоцільності утворення структурних підрозділів¹⁹¹.

Спеціальна перевірка не проводиться щодо претендентів, які перебувають на посадах у державних органах, органах влади АР Крим та призначаються в порядку переведення чи просування по службі на посади в межах того ж органу або призначаються в порядку переведення на посади в інших державних органах, органах влади АР Крим; претендентів, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади АР Крим, що припиня-

¹⁹⁰ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Стор. 156. – Ст. 2474.

¹⁹¹ Про затвердження Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків: рішення НАЗК від 17.06.2016 р. № 2 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 61. – Стор. 405. – Ст. 2112.

ються, та призначаються в порядку переведення на роботу до інших органів, до яких переходять повноваження та функції органів, що припиняються.

Організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) державного органу, органу влади АР Крим або їх апарату, на зайняття посади в якому претендує особа, крім випадків, установлених законом. Для забезпечення організації проведення спеціальної перевірки керівник відповідного державного органу, органу влади АР Крим або їх апарату може визначити відповідальний структурний підрозділ. Щодо кандидатів на зайняття інших посад, призначення на які здійснюється Президентом України або КМУ, організація проведення спеціальної перевірки покладається відповідно на Главу Адміністрації Президента України, Міністра КМУ або їх заступників. Організація проведення спеціальної перевірки у новостворених державних органах покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної служби, до моменту утворення у такому новоствореному органі відповідального за це структурного підрозділу.

Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посади, зокрема стосовно:

1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення;

2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;

3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави;

4) наявності в особи корпоративних прав;

5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;

6) відношення особи до військового обов'язку;

7) наявності в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;

8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади».

Кандидат на посаду, стосовно якого спеціальна перевірка вже проводилася, при призначенні в порядку переведення на посаду до іншого державного органу, органу влади АР Крим повідомляє про це відповідний орган, який в установленому порядку запитує інформацію щодо її результатів.

Спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади, у строк, що не перевищує 25 календарних днів з дня надання згоди на її проведення. У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається.

Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або

особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком затверджений постановою КМУ від 25 березня 2015 р. № 171¹⁹².

Особа, яка претендує на зайняття посади, також подає до НАЗК декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави.

Після одержання письмової згоди на проведення спеціальної перевірки орган, на посаду в якому претендує особа, не пізніше наступного дня надсилає відповідним державним органам, до компетенції яких належить проведення спеціальної перевірки відомостей, або їх територіальним органам (за наявності) запит про перевірку відомостей щодо такої особи за формою, яку затверджує КМУ.

Щодо кандидатів на зайняття посад, призначення на які здійснюється Президентом України або КМУ, такий запит надсилається до відповідних державних органів (їх територіальних органів) відповідно Главою Адміністрації Президента, Міністром КМУ (їх заступниками або іншою визначеною ними посадовою особою) через НАДС.

Спеціальна перевірка проводиться:

1) Національною поліцією і ДСА – щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення;

2) Міністерством юстиції та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку – щодо наявності в особи корпоративних прав;

3) НАЗК – щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, відомостей про кандидата, а також щодо достовірності відомостей, зазначених особою у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік;

4) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, відповідним органом виконавчої влади АР Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації – щодо відомостей про стан здоров'я кандидата (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я);

5) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, відповідним органом виконавчої влади АР Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, центральним органом виконавчої влади, якому підпорядкований навчальний заклад, керівником навчального закладу – щодо освіти, наявності у кандидата наукового ступеня, вченого звання;

6) СБУ – щодо наявності в особи допуску до державної таємниці, а

¹⁹² Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов КМУ: постанова КМУ від 25.03.2015 р. №171 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2015. – № 28. – Стор. 115. – Ст. 812.

також щодо відношення особи до військового обов'язку (в частині персонально-якісного обліку військовозобов'язаних СБУ);

7) Міністерством оборони України, військовими комісаріатами АР Крим, областей, міст Києва та Севастополя – щодо відношення особи до військового обов'язку (за винятком випадків персонально-якісного обліку військовозобов'язаних СБУ).

До проведення спеціальної перевірки можуть бути залучені інші центральні органи виконавчої влади або спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції з метою перевірки відомостей про особу або достовірності документів.

Інформація про результати спеціальної перевірки, підписана керівником органу, що провів перевірку, а в разі його відсутності – особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків, подається до органу, який надіслав відповідний запит, у семиденний строк з дати надходження запиту.

Під час проведення спеціальної перевірки між органами (підрозділами), які її проводять, можуть здійснюватися взаємодія та обмін відомостями щодо особи, зокрема щодо осіб, які претендують на зайняття посад, перебування на яких становить державну таємницю. Такі взаємодія й обмін здійснюються у порядку, визначеному КМУ.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту розбіжностей у поданих претендентом на посаду автобіографії та/або декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави, за минулий рік посадовою особою (органом), яка (який) організовує проведення спеціальної перевірки, надається можливість претенденту на посаду протягом п'яти робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом та/або виправити таку розбіжність.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про претендента на посаду, які не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади, посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення на цю посаду, відмовляє претенденту у призначенні на посаду.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки та розгляду вищезазначених пояснень претендента на посаду факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення на цю посаду, повідомляє протягом трьох робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту у призначенні на посаду.

Особа, щодо якої за результатами спеціальної перевірки встановлено обставини, які є підставою для відмови у призначенні на посаду, вважається такою, що не пройшла спеціальну перевірку. Рішення про відмову у призначенні на посаду за результатами спеціальної перевірки може бути оскаржено до суду.

Орган, на посаду в якому претендує особа, на підставі одержаної інформації готує довідку про результати спеціальної перевірки за формою, затвердженою КМУ. Щодо кандидатів на зайняття посад, призначення на які здійснюється Президентом України або КМУ, таку довідку готує відповідний структурний підрозділ Адміністрації Президента України або Секретаріату КМУ.

Особи, щодо яких проведена спеціальна перевірка, мають право на ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки та в разі незгоди з результатами перевірки можуть подати відповідному органу державної влади свої зауваження у письмовій формі. Ці зауваження підлягають розгляду у семиденний строк з дня їх надходження.

Інформація про результати спеціальної перевірки та документи щодо її проведення є конфіденційними, якщо вони не містять відомостей, що становлять державну таємницю.

Документи, що були подані особою, яка претендувала на зайняття посади, для проведення спеціальної перевірки, у разі призначення її на посаду передаються для зберігання в особовій справі, а в разі відмови у призначенні на посаду повертаються цій особі під розписку, крім випадків, коли встановлено неправдивість цих документів, та інших випадків, передбачених законом.

Довідка про результати спеціальної перевірки додається до документів, поданих особою, або до особової справи, якщо прийнято рішення про її призначення на посаду.

5.6. Особа, яка претендує на зайняття посади в органі державної влади, подає власноручно написану письмову заяву, якою повідомляє про те, що до неї не застосовуються заборони, визначені частиною третьою або четвертою статті 1 Закону «Про очищення влади», та про згоду на проходження перевірки, згоду на оприлюднення відомостей стосовно неї (частина перша статті 6 Закону «Про очищення влади»)¹⁹³.

Встановлення перевіркою факту належності особи до згаданого переліку осіб є підставою для відмови у призначенні такої особи на посаду, на яку вона претендує (частина третя статті 6 Закону «Про очищення влади»).

5.7. У разі коли особа призначається на державну службу вперше, служба управління персоналом: 1) організовує складення Присяги державного службовця; 2) ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією. Якщо особа не вперше призначається на посаду державної служби, то служба управління персоналом ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією.

Про Правила внутрішнього службового розпорядку див. у коментарі до статті 47 Закону.

¹⁹³ Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 82. – Стор. 7. – Ст. 2317.

Типові правила внутрішнього службового розпорядку, що затверджені наказом Нацдержслужби від 3 березня 2016 р. № 50¹⁹⁴, визначають загальні положення щодо організації внутрішнього службового розпорядку органу державної влади, іншого державного органу, його апарату, режим роботи, умов перебування державного службовця в органі державної влади та забезпечення раціонального використання його робочого часу. Службова дисципліна в державному органі ґрунтується на засадах сумлінного та професійного виконання державним службовцем своїх обов'язків, створення належних умов для ефективної роботи, їх матеріально-технічного забезпечення, заохочення за результатами роботи.

Правила внутрішнього службового розпорядку в державному органі затверджуються загальними зборами (конференцією) державних службовців державного органу за поданням керівника державної служби в державному органі і виборного органу первинної профспілкової організації (за наявності) на основі цих Типових правил.

Ними визначені загальні правила етичної поведінки в державному органі; робочий час і час відпочинку державного службовця; порядок повідомлення державним службовцем про свою відсутність; перебування державного службовця в органі державної влади у вихідні, святкові, неробочі дні та після закінчення робочого часу; порядок доведення до відома державного службовця нормативно-правових актів, наказів, доручень та розпоряджень зі службових питань; дотримання загальних інструкцій з охорони праці та протипожежної безпеки; порядок прийняття та передачі діловодства (справ) і майна державним службовцем.

Посадова інструкція визначає завдання, права, обов'язки, відповідальність державного службовця, його взаємовідносини за посадою.

5.8. Частина шоста коментованої статті закріплює право суб'єкта призначення на процедуру перерозподілу обов'язків на період до призначення на вакантну посаду державного службовця. Таке рішення ухвалюється одночасно з рішенням про оголошення конкурсу і стосується державних службовців, які працюють у відповідному структурному підрозділі державного органу. Метою цього механізму є забезпечення безперервного функціонування державного органу.

Законопроект 6227 пропонується нова редакція згаданої норми: «З метою безперервного функціонування державного органу одночасно з прийняттям рішення про оголошення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби до призначення особи на таку посаду суб'єкт призначення може прийняти рішення:

1) про тимчасове покладення виконання обов'язків за вакантною посадою категорії «А» на одного із керівників самостійних структурних підрозділів цього державного органу;

¹⁹⁴ Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку: наказ Нацдержслужби від 03.03.2016 р. № 50 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 29. – Стор. 63. – Ст. 1175.

2) про тимчасове покладення виконання обов'язків за вакантною посадою керівника самостійного структурного підрозділу на одного із державних службовців, які працюють у відповідному структурному підрозділі державного органу;

3) про тимчасовий розподіл обов'язків за іншими вакантними посадами державної служби між державними службовцями, які працюють у відповідному структурному підрозділі державного органу.

Рішення, передбачене у пункті 2 цієї частини, може бути прийнято за умови відсутності посади заступника керівника самостійного структурного підрозділу у державному органі або у тому разі якщо така посада є вакантною.

У разі прийняття рішення, передбаченого пунктами 1–3 абзацу першого цієї частини, відповідним працівникам встановлюється виплата, передбачена частиною четвертою статті 52 цього Закону».

На думку науковців та експертів, таке рішення варто приймати, якщо відсутня посада заступника або вона вакантна. Відповідно з частини сьомої (за законопроектом) пропонується виключити абзац другий. Також може бути доцільним обмеження у часі такого інструменту виконання функцій за вакантною посадою задля уникнення зловживань і свідомого зволікання з призначенням працівника на посаду.

Стаття 32. Обмеження щодо призначення на посаду

1. Не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи.

2. У разі виникнення обставин, що призводять до порушення вимог частини першої цієї статті, відповідні особи, близькі їм особи зобов'язані повідомити про це керівника державної служби та вжити заходів до усунення таких обставин у 15-денний строк.

Якщо в зазначений строк такі обставини добровільно не усунуто, керівник державної служби повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення. Для цього керівник державної служби може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу. У такому разі переведення державного службовця здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу. У разі неможливості переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

3. У разі порушення вимоги, зазначеної в абзаці другому частини другої цієї статті, керівник державної служби несе відповідальність, встановлену законом.

4. Особи, які не повідомили керівника державної служби про обставини, зазначені у частині першій цієї статті, несуть відповідальність, встановлену законом.

5. На державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції».

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання коментованої є недопущення ситуацій, що можуть призвести до службового конфлікту інтересів, пов'язаного з призначенням на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи, а також процедура розв'язання такої проблеми у разі її виникнення під час проходження служби.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є запровадження заборони на пряме підпорядкування на державній службі близьких осіб, а також пряме підпорядкування між державним службовцем та особою, яка займає політичну посаду.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

У коментованій статті реалізується складова принципу професіоналізму державної служби (пункт 3 статті 4 Закону) – неупереджене виконання дер-

жавним службовцем посадових обов'язків; а також є зв'язок з принципом добросовісності державної служби (пункт 5 статті 4 Закону).

Коментована стаття враховує положення Модельного кодексу поведінки публічних службовців (додаток до Рекомендації № R (2000) 10 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо Кодексів поведінки для публічних службовців, а саме:

- статті 8, якою передбачено, що публічний службовець не повинен допускати конфлікт його/її приватного інтересу та своєї публічної позиції (посади). Це його/її відповідальність – уникнути конфліктів інтересів, реальних, потенційних чи можливих;

- частин 3–5 статті 13 «Конфлікт інтересів». Оскільки публічний службовець зазвичай є єдиною особою, що знає, чи перебуває він/вона в ситуації конфлікту інтересів, публічний службовець має особистий обов'язок та відповідальність: бути готовим до будь-якого фактичного чи потенційного конфлікту інтересів; ужити заходів, щоб уникнути такого конфлікту; повідомити свого керівника про будь-який такий конфлікт, як тільки про це стало відомо; виконати будь-яке остаточне рішення для того, щоб відійти від ситуації чи позбавити себе вигоди, що створює конфлікт. Кожного разу, коли це необхідно, публічний службовець повинен оголосити, чи справді він/вона має конфлікт інтересів. Будь-який конфлікт інтересів, оголошений кандидатом на посаду публічної служби чи при призначенні на нову посаду в публічній службі, повинен бути вирішений перед призначенням;

- статті 14 «Повідомлення щодо інтересів»: публічний службовець, що займає посаду, де його персональні чи приватні інтереси ймовірно будуть порушені його/її офіційними обов'язками, повинен, як вимагається законом, оголосити про це після призначення або своєчасно після того і у випадку, коли відбуваються будь-які зміни щодо характеру та ступеня тих інтересів.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Пряме підпорядкування – відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням (стаття 1 Закону «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII).

Близькі особи – особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 3 Закону «Про запобігання корупції» (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характер сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також – незалежно від зазначених умов – чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи

підкувальник, особа, яка перебуває під опікою або підкуванням згаданого суб'єкта (стаття 1 Закону «Про запобігання корупції»).

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Частина перша коментованої статті містить заборону прямого підпорядкування на державній службі та й загалом у державному органі близьких осіб. У такому разі призначення на посаду не допускається. Такі обмеження не поширюються на близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи, та на осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах (частина перша статті 27 Закону «Про запобігання корупції»).

5.2. Частина друга коментованої статті визначає послідовність дій у разі виникнення ситуації прямого підпорядкування близьких осіб. Обов'язок повідомити про наявність прямого підпорядкування керівника державної служби покладено на відповідних осіб та близьких їм осіб, які зобов'язані не лише повідомити керівника державної служби, а й добровільно усунути такі обставини. Строк повідомлення та усунення таких обставин – 15 днів після виникнення таких обставин.

Якщо цього не сталося, обов'язок щодо усунення таких обставин покладається на керівника державної служби. Строк виконання ним відповідних дій – один місяць. У Законі не уточнено, з якого саме моменту відраховується цей строк. Якщо брати до уваги абзац перший частини другої коментованої статті, то місячний строк потрібно було відраховувати з дня закінчення перебігу 15-денного строку, що надається для добровільного усунення таких обставин. Однак варто взяти до уваги, що в абзаці другому частини другої статті 27 Закону «Про запобігання корупції» зазначено, що «відповідні особи або близькі їм особи *в місячний строк з моменту виникнення обставин* підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування». На нашу думку, коментована стаття Закону потребує відповідного уточнення.

Заходами усунення обставин прямого підпорядкування є: 1) переведення державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі; 2) надання згоди на переведення до іншого державного органу. В коментованій статті йдеться про рівнозначну вакантну посаду, але враховуючи, що відповідно до статті 41 Закону переведення можливе «на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду», зауважимо, що у випадку, який розглядається, переведення можливе на рівнозначну або нижчу посаду, якщо державний службовець дає на це згоду. У разі неможливості переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади. Підставою для припинення державної служби в такому разі є пункт 5 частини першої статті 84 Закону.

5.3. Якщо керівник державної служби не виконав покладений на нього обов'язок з усунення обставин прямого підпорядкування близьких осіб, він притягається до дисциплінарної відповідальності, а за певних обставин (наявності істотної шкоди) – може бути притягнутий до кримінальної відповідальності за службову недбалість (стаття 367 ККУ)¹⁹⁵.

5.4. Неповідомлення керівника державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення є дисциплінарним проступком (пункт 11 частини другої статті 65 коментованого Закону) та тягне за собою дисциплінарну відповідальність. За вчинення цього проступку може застосовуватися звільнення з посади як винятковий вид дисциплінарного стягнення (частина п'ята статті 66 Закону) (див. коментар до статей 65 і 66 Закону). Державний службовець не може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності, якщо минуло шість місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався або мав дізнатися про вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи час тимчасової непрацездатності державного службовця чи перебування його у відпустці, або якщо минув один рік після його вчинення (частина третя статті 65 Закону).

Разом з тим, особи, які не повідомили керівника державної служби про обставини наявності прямої підпорядкованості близьких осіб, несуть адміністративну відповідальність, передбачену статтею 172⁷ КУпАП «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів»¹⁹⁶. Так, відповідно до частини першої статті 172⁷ КУпАП, неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів тягне за собою накладення штрафу від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Ті ж дії, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (частина третя статті 172⁷ КУпАП).

Відповідно до пункту 3 статті 84 Закону, набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення є підставою для припинення державної служби.

Тобто, на нашу думку, має місце конкуренція норм, що регулюють питання звільнення державного службовця з посади, якщо він не повідомив керівника державної служби про відносини прямого підпорядкування близьких осіб, однією із сторін яких є такий державний службовець.

¹⁹⁵ Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Стор. 1. – Ст. 920.

¹⁹⁶ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

Вжиття заходів до усунення відносин прямого підпорядкування має розглядатися як обставина, що пом'якшує як дисциплінарну, так і адміністративну відповідальність за неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості близьких осіб.

5.5. На державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом «Про запобігання корупції»: обмеження використання службових повноважень чи свого становища (стаття 22), обмеження щодо одержання подарунків (стаття 23), обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25), обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави (стаття 26), обмеження спільної роботи близьких осіб (стаття 27).

Стаття 33. Акт про призначення на посаду

1. В акті про призначення на посаду зазначаються:

1) прізвище, ім'я, по батькові особи, яка призначається на посаду державної служби;

2) займана посада державної служби із зазначенням структурного підрозділу державного органу;

3) дата початку виконання посадових обов'язків;

4) умови оплати праці.

2. Акт про призначення на посаду може містити також такі умови та зобов'язання:

1) строк призначення (у разі строкового призначення);

2) строк випробування (у разі призначення з випробувальним строком);

3) обов'язок державного органу забезпечити державному службовцю можливість проходження професійного навчання, необхідного державному службовцю для виконання своїх посадових обов'язків.

3. Копія акта про призначення на посаду видається державному службовцю, ще одна копія зберігається в його особовій справі.

4. Акт про призначення на посаду приймається у вигляді указу, постанови, наказу (розпорядження), рішення, залежно від категорії посади, відповідно до законодавства.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є процедура документального оформлення призначення особи на посаду державної служби.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є визначення структури та форми акта про призначення особи на посаду державної служби.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття опосередковано пов'язана з принципом прозорості державної служби, закріпленим у пункті 9 статті 4 Закону.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Рівнозначна посада – визначення міститься в статті 2 Закону (див. коментар до статті 2).

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

Коментована стаття тісно пов'язана із статтею 31 Закону.

У коментованій статті чітко визначені обов'язкові складові для будь-якого акта про призначення на посаду: прізвище, ім'я, по батькові особи, яка призначається на посаду державної служби; займана посада державної служби із зазначенням структурного підрозділу державного органу; дата початку виконання посадових обов'язків та умови оплати праці.

Частина друга коментованої статті містить складові (умови), які можуть бути в окремих актах про призначення на посаду: строк призначення у разі строкового призначення, строк випробування у разі призначення з випробувальним строком. Як додаткову складову акта про призначення можна розглядати обов'язок державного органу забезпечити надання державному службовцю можливості проходити професійне навчання з метою належного виконання своїх посадових обов'язків.

Відповідно до частини третьої коментованої статті, державному службовцю видається копія акта про призначення на посаду, ще одна копія повинна зберігатися в його особовій справі.

Стаття 34. Строкове призначення

1. Призначення на посаду державного службовця здійснюється безстроково, крім випадків, визначених цим та іншими законами України.

2. Строкове призначення на посаду здійснюється у разі:

1) призначення на посаду державної служби категорії «А» – на п'ять років, якщо інше не передбачено законом, з правом повторного призначення на ще один строк або наступного переведення за пропозицією Комісії на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу;

2) заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким відповідно до цього Закону зберігається посада державної служби.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є винятки із загального правила безстрокового призначення на посаду державного службовця.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення (підтвердження) загального правила про безстроковий характер призначення на посаду державної служби із визначенням чітких винятків з такого правила.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття прямо пов'язана з принципом стабільності державної служби, закріпленим у пункті 10 статті 4 Закону.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Під терміном «строкове призначення» слід розуміти призначення на строк до певної дати (якщо йдеться про 5-річне призначення на посади державної служби категорії «А») або призначення до невизначеної дати, пов'язаної з виходом на службу державного службовця, за яким відповідно до Закону зберігається посада.

Визначення терміна «рівнозначна посада» міститься в статті 2 Закону (див. коментар до статті 2, де також пропонується і визначення терміна «нижча посада»).

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. За загальним правилом, призначення на державну службу є безстроковим. Певні винятки визначені в частині другій коментованої статті.

При цьому в пункті 1 частини другої коментованої статті міститься випадок строкового призначення з визначеним строком – призначення на посаду державної служби категорії «А» – на п'ять років, якщо інше не передбачено законом, з правом повторного призначення на ще один строк або наступного переведення за пропозицією Комісії на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу.

Важливо відзначити, що в умовах, коли плінність на вищих посадах державної служби була надзвичайно високою, призначення на 5-річний строк може розглядатися як певна гарантія тривалого перебування на одній посаді.

5.2. Випадок строкового призначення з чітко невизначеним строком міститься в пункті 2 частини другої коментованої статті – заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким відповідно до цього Закону зберігається посада державної служби.

Стаття 35. Випробування

1. В акті про призначення на посаду суб'єкт призначення може встановити випробування з метою перевірки відповідності державного службовця займаній посаді із зазначенням його строку.

2. При призначенні особи на посаду державної служби вперше встановлення випробування є обов'язковим.

3. Випробування при призначенні на посаду державної служби встановлюється строком до шести місяців.

4. У разі незгоди особи з рішенням про встановлення випробування вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби. У такому разі застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс.

5. Якщо державний службовець у період випробування був відсутній на роботі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, перебуванням у додатковій відпустці у зв'язку з навчанням або з інших поважних причин, строк випробування продовжується на відповідну кількість днів, протягом яких він фактично не виконував посадові обов'язки.

6. Суб'єкт призначення має право звільнити державного службовця з посади до закінчення строку випробування у разі встановлення невідповідності державного службовця займаній посаді на підставі пункту 2 частини першої статті 87 цього Закону. Суб'єкт призначення попереджає державного службовця про звільнення у письмовій формі не пізніше як за сім календарних днів із зазначенням підстав невідповідності займаній посаді.

7. У разі якщо строк випробування закінчився, а державного службовця не ознайомлено з наказом про його звільнення з посади державної служби, він вважається таким, що пройшов випробування.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є відносини між суб'єктом призначення і державним службовцем (переможцем конкурсу), пов'язані з випробуванням.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є правове регулювання випробування державного службовця при прийнятті на державну службу для проведення превентивної перевірки його здатності до виконання покладених обов'язків на відповідній посаді.

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Стаття прямо пов'язана з принципом професіоналізму державної

служби, закріпленим у пункті 4 статті 4 Закону, оскільки випробування має на меті перевірити компетентність виконання посадових обов'язків державним службовцем.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Випробування – це особливий строковий правовий режим виконання посадових обов'язків особою, призначеною на посаду державної служби, що зумовлений потребою в перевірці відповідності державного службовця займаній посаді.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Відповідно до частини другої статті 33 Закону, акт про призначення може містити таку умову, як випробування (у разі призначення з випробувальним строком). Метою випробування є перевірка суб'єктом призначення відповідності державного службовця займаній посаді. Якщо особа не вперше призначається на державну службу, то питання про необхідність встановлення для неї випробування вирішується суб'єктом призначення (частина перша коментованої статті). Частина друга коментованої статті констатує обов'язковість випробування для особи, яку призначають на посаду державної служби вперше.

У період випробування на державного службовця поширюється законодавство про державну службу.

5.2. Випробування запроваджується на конкретний строк. Оскільки в Законі визначена лише максимальна тривалість випробування – до шести місяців (частина третя коментованої статті), у межах цього строку суб'єкт призначення має право встановити будь-який інший, але не більший за максимальний. Варто зазначити, що у законопроекті 6227 міститься пропозиція щодо викладення частини третьої коментованої статті в такій редакції: «Випробування при призначенні на посаду встановлюється строком від двох до шести місяців». Тобто пропонується закріпити мінімальний (два місяці) і максимальний (шість місяців) строк випробування, в межах якого суб'єкт призначення самостійно визначає оптимальний період випробування, враховуючи сукупність різних факторів.

5.3. Важливою є частина четверта коментованої статті – незгода державного службовця з рішенням про встановлення випробувального строку. У такому разі державний службовець вважається таким, що відмовився від зайняття посади державної служби. Коли має місце відмова від проходження випробування, застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Такому державному службовцю також може бути призначено випробування. Якщо конкурсна комісія такого кандидата не визначила або він з обґрунтованих причин не може зайняти вакантну посаду, проводиться повторний конкурс.

5.4. Тривалість випробування продовжується на строк відсутності державного службовця у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, перебуванням у додатковій відпустці у зв'язку з навчанням або з інших поважних причин, оскільки він фактично не виконував посадові обов'язки.

5.5. У випробувальний строк суб'єкт призначення має право звільнити державного службовця з посади у разі встановлення його невідповідності займаній посаді на підставі пункту 2 частини першої статті 87 Закону. Суб'єкт призначення зобов'язаний попередити державного службовця про звільнення у письмовій формі не пізніше як за сім календарних днів із зазначенням підстави невідповідності займаній посаді. Обов'язковість такого попередження з обґрунтуванням звільнення спрямовані на захист державного службовця від безпідставного припинення відносин державної служби.

Якщо строк випробування закінчився, а державного службовця не ознайомлено з наказом про його звільнення, то державний службовець вважається таким, що пройшов випробування.

Якщо строк випробування закінчився, і державний службовець вважається таким, що не пройшов випробування, його повинні ознайомити з наказом про звільнення з посади державної служби.

Стаття 36. Присяга державного службовця

1. Особа, призначена на посаду державної служби вперше, публічно складає Присягу державного службовця такого змісту:

«Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки».

2. Особа, призначена на посаду державної служби вперше, виголошує Присягу державного службовця у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, представників служби управління персоналом відповідного державного органу, підписує текст цієї Присяги і зазначає дату її складення.

3. Підписаний текст Присяги державного службовця є складовою особою справи державного службовця. Про складення Присяги державного службовця робиться запис у трудовій книжці державного службовця.

4. У разі відмови особи від складення Присяги державного службовця вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, і акт про її призначення на посаду скасовується суб'єктом призначення. У такому разі застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс.

5. Особа, яка вперше займає посаду державної служби, набуває статусу державного службовця з дня складення Присяги державного службовця.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є процедура складення Присяги державного службовця.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є правове регулювання процедури складення Присяги державного службовця та визначення наслідків її складення (відмови від складення).

3. Правова основа коментованого положення (конституційні норми, принципи права/державної служби; рекомендації (стандарти) міжнародних організацій (Рада Європи, ОЕСР)

Правовою основою коментованої статті є принцип патріотизму, з дотриманням якого здійснюється державна служба, оскільки передбачає відданість та вірне служіння Українському народові, а також принципи верховенства права, законності, доброчесності (пункти 1, 2, 4 і 5 статті 4 Закону).

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Присяга державного службовця є урочистою клятвою державного службовця на вірність Українському народові.

5. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

5.1. Присяга державного службовця складається публічно при першому призначенні на державну службу (частина перша коментованої статті). Згідно з частиною другою коментованої статті, Присяги виголошується у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому призначено державного службовця, представників служби управління персоналом відповідного державного органу. Складення Присяги державного службовця є публічним актом і зумовлене призначенням державної служби.

Текст Присяги, підписаний державним службовцем із зазначенням дати її складення, зберігається в його особовій справі. Про факт складення Присяги державним службовцем у його трудовій книжці служба управління персоналом робить відповідний запис.

Організовує процедуру складення Присяги державним службовцем служба управління персоналом.

Після складення Присяги служба управління персоналом ознайомлює державного службовця під підпис з правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією (див. коментар до частини п'ятої статті 31 Закону).

5.2. Днем набуття статусу державного службовця є день складення Присяги державного службовця (частина п'ята коментованої статті). День вступу особи на посаду державної служби та день складення Присяги (для осіб, призначених вперше) мають збігатися.

5.3. Якщо особа відмовляється скласти Присягу державного службовця, вона не набуває статусу державного службовця, а акт про її призначення скасовується. У разі відмови від складення Присяги застосовується норма відкладеного права другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс (частина четверта коментованої статті).

Стаття 37. Особова справа державного службовця

1. Стосовно кожного державного службовця ведеться особова справа, складовою якої є особова картка встановленого зразка, в якій зазначаються:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові;
- 2) дата і місце народження;
- 3) сімейний стан;
- 4) освіта і спеціальність;
- 5) результати конкурсу;
- 6) реквізити акта про призначення на посаду;
- 7) дата і місце (державний орган) складення Присяги державного службовця;
- 8) відомості про проходження державної служби в державному органі (посада, категорія посади та ранг державного службовця, відомості про професійне навчання, стажування, відрядження за кордон, переведення в цьому державному органі);
- 9) відомості про оцінювання результатів службової діяльності;
- 10) вид і строки надання відпустки;
- 11) інформація про заохочення;
- 12) інформація про дисциплінарні стягнення та їх зняття;
- 13) підстава звільнення з посади державної служби з посиланням на статтю, частину та пункт цього або іншого закону України.

2. Ведення особової справи державного службовця розпочинається одночасно з його вступом на державну службу.

3. Порядок ведення та зберігання особових справ державних службовців визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

1. Предмет регулювання

Предмет регулювання статті – основні вимоги до ведення та зберігання особової справи державного службовця, обов'язкові складові особової картки державного службовця.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є правове закріплення необхідності ведення особових справ державних службовців, в яких відображається інформація про них.

3. Місце коментованого положення у цілісному механізмі/інституті, зв'язки цієї норми з іншими положеннями Закону та підзаконними нормативними актами; умови і особливості застосування

3.1. Мета ведення особової справи державного службовця – системне відображення вступу, проходження та припинення державної служби державним службовцем. Ведення, облік та зберігання особової справи здійснює

служба управління персоналом державного органу, в якому працює державний службовець.

3.2. Складовою особою справи державного службовця є особова картка. Відомості, які зазначаються в особовій картці, передбачені частиною першою коментованої статті. Форма особливої картки та інструкція щодо її заповнення затверджені наказом Нацдержслужби від 22 березня 2016 р. № 64¹⁹⁷.

Особова картка заповнюється на особу, яка бажає взяти участь у курсі на зайняття вакантних посад державної служби, та на державного службовця, який переводиться з одного державного органу до іншого. Особова картка заповнюється українською мовою в називному відмінку без скорочень та виправлень.

В особовій картці:

1) рядок «Реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності)» та пункти 1-13, 15, 16, 30 і 31 заповнює претендент на посаду;

2) рядок «Реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності)» не заповнюється, якщо особа через свої релігійні переконання відмовилася від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомила про це відповідний контролюючий орган і має відмітку у паспорті;

3) пункти 1-13, 15, 30, 31 заповнюються відповідно до записів у паспорті, дипломі, свідоцтві, посвідченні та інших документах;

4) у пункті 4 «Громадянство» зазначається назва країни, громадянином якої є претендент на посаду;

5) у пункті 5 «Адреса фактичного місця проживання» зазначаються поштовий індекс, область, місто, район, село (селище), вулиця, корпус, номер будинку, квартири;

6) у пункті 6 «Адреса місця реєстрації» зазначаються поштовий індекс, область, місто, район, село (селище), вулиця, корпус, номер будинку, квартири;

7) у пункті 7 «Сімейний стан та склад сім'ї» зазначається: «одружений», «неодружений», «заміжня», «незаміжня», «розлучений», «розлучена», «вдова», «вдівець»; вказуються члени сім'ї. Членами сім'ї вважаються особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки;

8) у пункті 9 «Володіння іноземними мовами (якими)» – за наявності документа (диплома, свідоцтва тощо) щодо володіння іноземними мовами – зазначаються відомості про такий документ та рівень володіння мовами «читаю та розмовляю вільно», «читаю та розмовляю зі словником» тощо;

9) у пункті 11 «Освіта» зазначаються дані відповідно до документа про освіту встановленого зразка. У разі коли претендент на посаду навчається у навчальному закладі, заповнюються графи: «Найменування навчального закладу», «Рік вступу», «Спеціальність».

¹⁹⁷ Про затвердження Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців: наказ Нацдержслужби від 22.03.2016 р. № 64 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 36. – Стор. 407. – Ст. 1428.

10) у пункті 15:

у підпункті 15.1 «Про наявність пільг» перелічуються пільги та документи, що їх посвідчують (серії, номери, ким та коли видані);

у підпункті 15.2 «Не є громадянином іншої держави» наводяться відомості про відсутність громадянства (підданства) іншої держави або інші відомості, якщо претендент на посаду є громадянином іншої держави;

у підпункті 15.3 «Депутат ради» – повна назва ради, скликання (якщо претендент на посаду є депутатом ради);

у підпункті 15.4 «Про ознайомлення з вимогами і обмеженнями щодо прийняття та проходження державної служби відповідно до Законів України «Про державну службу», «Про запобігання корупції» та «Про захист персональних даних», Правилами етичної поведінки державних службовців» зазначається «ознайомлений(ознайомлена) та зобов'язуюсь їх дотримуватись»;

11) пункт 30 «Автобіографія» заповнюється особисто у довільній формі з дотриманням хронологічної послідовності (від народження до дати написання автобіографії). Зазначаються прізвище, ім'я та по батькові, дата і місце народження, висвітлюються питання, пов'язані з навчанням, трудовою і громадською діяльністю. Непотрібно зазначати виконувану роботу з початку трудової діяльності, бо такі дані заповнюються у пункті 31 особової справи. Також зазначається, чи притягувався (притягувалася) до кримінальної відповідальності претендент на посаду та члени його сім'ї й найближчі родичі;

12) пункт 31 «Виконувана робота з початку трудової діяльності» заповнюється відповідно до трудової книжки претендента на посаду;

13) пункти 14, 17–29 заповнює працівник служби управління персоналом;

14) у пункті 17 «Реквізити акта про призначення на посаду» зазначаються назва акта про призначення на посаду (указ, постанова, наказ, розпорядження – залежно від категорії посади відповідно до законодавства), дата та номер акта про призначення на посаду;

15) у пункті 22 «Проходження державної служби» у графі «Процедура зайняття посади» зазначаються «конкурс», «рішення керівника державної служби»;

16) у пункті 23 «Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців» у графі «Програма чи тематика професійного навчання, стажування» наводяться відомості відповідно до записів у дипломі, свідоцтві тощо. У разі проходження стажування зазначається посада, на якій пройдено стажування;

17) у пункті 24 «Службові відрядження (за кордон)» у графі «Місце відрядження» зазначаються країна (у разі перебування в іншій країні), назва населеного пункту;

18) у пункті 27 «Заохочення» зазначається вид заохочення: оголошення подяки, нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відзнаками державного органу, дострокове присвоєння рангу, відзначення урядовими нагородами тощо;

19) у пункті 28 «Дисциплінарна відповідальність» у графі «Вид дисциплінарного проступку» наводяться відомості згідно з частиною другою статті 65

Закону. Графа «Вид дисциплінарного стягнення» заповнюється відповідно до статті 66 Закону;

20) у пункті 29 «Дата та підстава звільнення з посади державної служби» записи здійснюються відповідно до вимог чинного законодавства з посиланням на відповідні норми Закону та/або КЗпПУ.

3.3. Вимоги щодо ведення та зберігання особових справ державних службовців, а також перелік документів, з яких формуються особові справи, визначаються Порядком ведення та зберігання особових справ державних службовців, затвердженим наказом Нацдержслужби від 22 березня 2016 р. № 64. Ведення особової справи державного службовця розпочинається одночасно із вступом на державну службу або з іншим призначенням на посаду державного службовця.

Обов'язки щодо ведення, обліку та зберігання особових справ покладено на службу управління персоналом державного органу, в якому працює державний службовець. Особова справа державного службовця є документом з обмеженим доступом і має зберігатися в опечатаних металевих шафах або сейфах. Служба управління персоналом не має права розголошувати будь-яку інформацію щодо персональних даних державного службовця відповідно до Закону «Про захист персональних даних».

Особова справа державного службовця формується з таких документів і в такій послідовності:

- особова картка державного службовця встановленого зразка;
- текст Присяги державного службовця, скріплений підписом державного службовця (для осіб, уперше прийнятих на державну службу);
- копія паспорта державного службовця;
- копія облікової картки платника податків (крім фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті);
- копії документів про освіту, науковий ступінь, вчене звання;
- копія трудової книжки (за наявності);
- копія військового квитка (за наявності);
- копії документів про надані пільги (за наявності);
- довідка про результати проведення спеціальної перевірки (у разі її проведення) відповідно до Закону «Про запобігання корупції» або копія відповідної довідки;
- довідка про результати проведення перевірки відповідно до Закону «Про очищення влади» або її завірена в установленому порядку копія;
- заява про призначення на посаду;
- копія акта про призначення на посаду;
- витяг з протоколу засідання конкурсної комісії, якщо призначення здійснюється за результатами конкурсу;
- копія акта органу вищого рівня про призначення на посаду (у випадках, передбачених законодавством);

– погодження відповідних органів, передбачені законодавством для призначення на посаду державного службовця.

Надалі за часом надходження в хронологічному порядку до особової справи додаються: копії актів про зміни анкетних даних, копії документів про підвищення рівня професійної компетентності, біографічна довідка (у разі потреби), матеріали оцінювання результатів службової діяльності, дисциплінарна справа тощо.

Копії документів про надання відпусток, заохочення, нагороди, почесні звання та інші копії актів додаються до особової справи в разі потреби (відповідна інформація вноситься працівником служби управління персоналом до особової картки державного службовця).

Копії документів, що долучаються до особової справи, засвідчуються в установленому порядку працівником служби управління персоналом та вносяться до опису документів, який міститься на початку особової справи. Всі аркуші документів особової справи нумеруються.

Працівник служби управління персоналом, отримуючи заповнені особою документи для формування особової справи, повинен перевірити стан дотримання правил їх заповнення. Копії паспорта громадянина України, документів про освіту та підвищення рівня професійної компетентності, військового квитка тощо перевіряються працівником служби управління персоналом на відповідність оригіналам документів та засвідчуються його підписом і печаткою служби управління персоналом.

Працівник служби управління персоналом реєструє особову справу у журналі обліку таких справ не пізніше ніж протягом тижневого строку від дня призначення на посаду.

Особові справи систематизуються одним із способів: в алфавітному порядку; за структурними підрозділами відповідно до штатного розпису; за порядковими номерами відповідно до реєстрації у журналі обліку особових справ державних службовців.

Кожна особова справа підшивається в окрему папку формату А4, на якій зазначаються прізвище, ім'я та по батькові державного службовця, порядковий номер особової справи.

Після звільнення державного службовця з державної служби його особова справа залишається у службі управління персоналом і передається до архіву в порядку, визначеному інструкцією з діловодства.

У разі призначення особи на посаду державної служби в державний орган, в якому вона працювала раніше на посаді державної служби, рекомендується використовувати сформовану раніше особову справу, з долученням до неї оновленої особової картки державного службовця.

Зберігання особових справ забезпечують працівники служби управління персоналом, відповідальні за додержання Порядку ведення та зберігання особових справ.

Декларація про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру подається в порядку та за формою, передбаченими Законом «Про запобігання корупції». Біографічна довідка складається у разі потреби

(подання про призначення на посаду органом вищого рівня, присвоєння рангу державного службовця тощо) на підставі даних, що містяться в особовій справі та трудовій книжці працівника. Інформація у довідці має бути стислою та вичерпною. Скорочення слів, пропуски, виправлення не допускаються. Біографічна довідка скріплюється підписом керівника служби управління персоналом та печаткою із зазначенням дати складення. Заяви про призначення, переведення на іншу посаду, звільнення з посади тощо оформляються власноруч і підписуються із зазначенням дати. Акт органу вищого рівня про призначення на посаду (звільнення з посади) оголошується шляхом видання за місцем роботи відповідного акта із зазначенням дати фактичного призначення на посаду (звільнення з посади) тощо.