

Розділ III

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ

Стаття 12. Система управління державною службою

1. Система управління державною службою включає:

- 1) Кабінет Міністрів України;
- 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;
- 3) Комісію з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії;
- 4) керівників державної служби;
- 5) служби управління персоналом.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є система управління державною службою, яку утворюють відповідні суб'єкти.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення складових системи управління державною службою, що ґрунтується на оновленому для України підході, відповідно до якого: провідна роль у цій системі належить КМУ; утворюється новий колегіальний орган для захисту від надмірного політичного впливу – Комісія з питань вищого корпусу державної служби; у кожному державному органі визначається посада керівника державної служби, підкреслюється важливість ролі служби управління персоналом.

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

У коментованій статті кілька норм мають конституційну основу, зокрема, пов'язані із статтею 116 Конституції України:

- пунктом 1, відповідно до якого КМУ забезпечує виконання Конституції та законів;

- пунктом 9, відповідно до якого КМУ спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;
- пунктом 9¹, відповідно до якого КМУ утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;
- пунктом 10, відповідно до якого КМУ здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами.

Коментована стаття враховує пункт 1 «Правова основа діяльності публічних службовців та її застосування» Рекомендації №R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, ухваленої Комітетом Міністрів на 699-му засіданні заступників міністрів 24 лютого 2000 р., відповідно до якої правова основа та загальні принципи, що обумовлюють статус публічних службовців, повинні визначатися законом або колективними угодами; їхнє застосування має бути доручене уряду та/або іншим уповноваженим установам або забезпечене на основі колективних угод; а також рекомендацію 2 «Уповноважені органи влади у сфері публічної служби», відповідно до якої управління політикою у сфері публічної служби загалом має належати до компетенції уряду. У будь-якому випадку для забезпечення ефективної роботи публічної служби слід уникати можливого конфлікту між повноваженнями різних органів влади, відповідальних за діяльність публічних службовців.

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

4.1. У статті закріплюються суб'єкти, що становлять систему управління державною службою. Для здійснення управління державною службою вони наділені відповідними повноваженнями, які визначаються місцем та призначенням (роллю) кожного суб'єкта в цій системі. В наступних статтях Закону конкретизовані повноваження суб'єктів управління державною службою, за винятком КМУ.

4.2. Правовий статус КМУ як вищого органу у системі органів виконавчої влади визначений Конституцією України, Законом «Про Кабінет Міністрів України»⁸⁵, цим та іншими законами. Відповідно до статті 20 Закону «Про Кабінет Міністрів України», яка визначає основні повноваження Уряду, у сфері державного управління та державної служби КМУ, зокрема, здійснює заходи щодо кадрового забезпечення органів виконавчої влади; розробляє і здійснює заходи, спрямовані на вдосконалення системи органів виконавчої влади з метою підвищення ефективності їх діяльності та оптимізації витрат, пов'язаних з утриманням апарату управління; вживає в межах своїх повноважень заходів щодо заохочення та приймає відповідно

⁸⁵ Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 20. – Стор. 23. – Ст. 619.

до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності: а) керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників; б) голів місцевих державних адміністрацій (крім звільнення їх з посади); в) інших посадових осіб, які призначаються на посаду КМУ; затверджує граничну чисельність працівників органів виконавчої влади; організовує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби.

4.3. Центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, здійснює функціональне управління державною службою в державних органах, визначено Національне агентство України з питань державної служби (НАДС). Його діяльність спрямовується і координується КМУ. НАДС функціонує на підставі статті 13 Закону, інших законів України. Положення про Національне агентство України з питань державної служби затверджене постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 500⁸⁶.

Основними завданнями НАДС є: 1) забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах; 2) участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування; 3) здійснення функціонального управління державною службою.

Закріплення за НАДС функції формування державної політики у сфері державної служби підтримується не всіма фахівцями з огляду на те, що формування державної політики – прерогатива міністерств. На це чітко вказує частина друга статті 1 Закону «Про центральні органи виконавчої влади»: міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики⁸⁷. Тобто, виходячи із змісту наведеної норми НАДС має виконувати «окремі функції з реалізації державної політики». Тому науковці та експерти пропонують у пункті 2 коментованої статті виключити слова «забезпечує формування та». Нова редакція цього пункту повинна бути такою: «центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної служби».

НАДС у межах повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов ВРУ, прийнятих відповідно до Конституції та законів, актів КМУ видає накази, організовує та контролює їх виконання.

Детальніше про НАДС у коментарі до статті 13 Закону.

4.4. Щодо Комісії з питань вищого корпусу державної служби див. коментар до статей 14–16 Закону.

У пункті 3 коментованої статті згадані «відповідні конкурсні комісії». Водночас термін «відповідні» стосується утворення конкурсних комісій у від-

⁸⁶ Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова КМУ від 01.10.2014 р. № 500 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – Стор. 28. – Ст. 2288.

⁸⁷ Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI (із змінами) // Офіційний вісник України. – № 27. – Стор. 20. – Ст. 1123.

повідних державних органах (подібні норми містяться у статтях 17, 22 та 23 Закону), а коментована стаття не передбачає утворення кількох таких комісій в одному державному органі.

Тобто, конкурсна комісія – передбачений Законом суб'єкт системи управління державною службою. Отже, керівники державної служби в державних органах мають керуватися конституційно-правовими принципами в межах передбаченого Законом порядку утворення конкурсної комісії.

Така редакція Закону дещо применшує статус Комісії, адже «конкурсні комісії» мають значно менший обсяг завдань, для яких вони створюються, ніж Комісія.

У Законі конкурсним комісіям присвячена стаття 27. Також додаткові питання утворення і організації роботи конкурсних комісій визначені у Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 246⁸⁸ (пункти 13 і 14).

Конкурсна комісія 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 неможливості утворення або функціонування конкурсної комісії в державному органі, штатна чисельність якого становить менше 15 осіб, конкурс може проводити конкурсна комісія, утворена керівником державної служби державного органу вищого рівня. До складу конкурсної комісії можуть залучатися представники громадських об'єднань, що діють відповідно до Закону «Про громадські об'єднання», в установленому НАДС порядку.

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.

4.5. Відповідно до частини першої статті 2 Закону керівник державної служби – посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі.

Більш детально див. у коментарі до статті 17 Закону.

Щодо служб управління персоналом див. коментар до статті 18 Закону.

⁸⁸ Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 246 (в редакції постанови КМУ від 18.08.17 р. № 648 (із змінами)) // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Стор. 179. – Ст. 1116.

Стаття 13. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби

1. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах.

2. Керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України в порядку, встановленому для призначення на посади державної служби категорії «А».

Керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, призначається на посаду строком на п'ять років з правом повторного призначення ще на один строк.

3. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби:

1) забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

2) розробляє проекти нормативно-правових актів з питань державної служби;

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

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

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

6) організовує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до цього Закону;

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

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

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

ліфікації державних службовців на основі професійних компетенцій і погоджує такі програми;

10) в межах повноважень, визначених законом, проводить у державних органах перевірки стану дотримання вимог цього Закону;

11) проводить в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог цього Закону;

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

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

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

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

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

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

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

19) розглядає скарги державних службовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до цього Закону;

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

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

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є повноваження із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної служби, функціонального управління державною службою в державних органах, які здійснює відповідний центральний орган виконавчої влади.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення переліку повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, функціональне управління державною службою в державних органах.

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

Коментована стаття пов'язана з нормами Конституції України, зокрема:

- статтею 6, відповідно до якої органи виконавчої влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів;
- частиною другою статті 19, відповідно до якої органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами;
- пунктом 9¹ статті 116, відповідно до якого КМУ утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;
- пунктом 9² статті 116, відповідно до якого КМУ призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра керівників центральних органів виконавчої влади;
- частиною другою статті 120, відповідно до якої організація, повноваження і порядок діяльності центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією та законами.

Коментована стаття враховує такі рекомендації (стандарти) міжнародних організацій:

- пункту 1 «Правова основа діяльності публічних службовців та її застосування» Рекомендації №R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, відповідно до якої правова основа та загальні принципи, що обумовлюють статус публічних службовців, повинні визначатися законом або колективними угодами; їхнє застосування має бути доручене уряду та/або іншим уповноваженим установам або забезпечене на основі колективних угод;

- положення розділу 3 «Публічна служба і менеджмент людських ресурсів» документа-рекомендації «Принципи публічного адміністрування», підготовленого експертами *SIGMA*, де, зокрема, встановлено, що:

сфера публічної служби ясно визначена і застосовується на практиці таким чином, що є політичні і правові рамки та інституціональна структура професійної публічної служби (перша ключова вимога);

первинне і вторинне законодавство⁸⁹ встановлено і застосовується (пункт 5 принципу 2);

загальні кваліфікаційні критерії (*the general eligibility criteria*), що застосовуються до посад публічної служби, встановлюються законами. Специфічні вимоги по кожній категорії/групі (розряду)⁹⁰ публічних сдлужбовців, описи

⁸⁹ Первинне законодавство – закони, вторинне – підзаконні акти.

⁹⁰ Коментованим Законом встановлені категорії «А», «Б» і «В» посад державної служби (частина друга статті 6), а також дев'ять груп оплати державних службовців (частина перша статті 51).

їх роботи, профілі компетентності охоплюються в основному підзаконними актами (пункт 2 принципу 3);

забезпечується професійний розвиток публічних службовців, який зокрема, включає регулярне навчання (*regular training*) (принцип 10 згаданого документа-рекомендації). Професійне навчання (*professional training*) віддає належне повноваженням і обов'язкам публічних службовців, встановлено законом і застосовується на практиці (пункт 1 принципу 10 документа-рекомендації);

оцінювання стратегічних потреб у навчанні та викладення їх у річному/дворічному плані (планах) проводиться через прозорі та орієнтовані на особливий характер цих потреб процеси (*through transparent and inclusive processes*), координуються та підтримуються центральним координуючим органом публічної служби та/або навчальним інститутом публічної служби (пункт 2 принципу 10 документа-рекомендації);

стратегічний річний/дворічний навчальний план (плани) публічних службовців (для різних категорій, включаючи вищі керівні посади) адаптується, запроваджується, моніториться і оцінюється (пункт 3 принципу 10 документа-рекомендації);

для навчання публічних службовців виділені достатні ресурси (пункт 4 принципу 10 документа-рекомендації)⁹¹.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Державна політика – це позиція держави, напрям дії її органів у різних питаннях суспільного життя. Державна політика характеризується тим, що джерелом її походження є держава в особі уповноважених органів, а також обов'язковістю дотримання політики всіма іншими суб'єктами державного механізму.

Функціональне управління полягає в тому, що функції, які є загальними для декількох державних органів, передаються у відання відповідного державного органу. Перевагами функціонального управління є висока компетентність спеціалістів, які відповідають за здійснення конкретних функцій; звільнення лінійних управлінців від вирішення деяких спеціальних питань; стандартизація, формалізація і програмування явищ і процесів; виключення дублювання і паралелізму у виконанні управлінських функцій; зменшення потреби у спеціалістах широкого профілю. До недоліків функціонального управління належить те, що виконавець отримує розпорядження не від одного, а від декількох керівників, накази яких можуть бути суперечливими, а також те, що занадто розосереджуватиметься процес виконання розпоряджень.

⁹¹ The Principles of Public Administration / SIGMA, 2014 (Chapter 3 «Public service and Human Resource Management») [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.sigmaxweb.org/publications/principles-public-administration.htm

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. НАДС забезпечує функціональне управління державною службою в державних органах. Повноваження НАДС закріплені у частині третій коментованої статті.

5.2. Керівником НАДС є Голова. В частині другій коментованої статті визначені:

суб'єкт призначення Голови НАДС – КМУ;

порядок призначення Голови НАДС – встановлений для призначення на посади державної служби категорії «А»;

строк, на який призначається на посаду Голова НАДС, – п'ять років з правом повторного призначення ще на один строк, тобто ще на п'ять років.

Для посад категорії «А» право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєний ступінь вищої освіти не нижче магістра (частина перша статті 19 Закону). На осіб, які претендують на зайняття посади категорії «А», поширюються заборони, визначені в частині другій статті 19 Закону (див. коментар до статті 19 Закону).

Про загальні і спеціальні вимоги, яким повинна відповідати особа, що претендує на зайняття посади державного службовця категорії «А», – у коментарі до статті 20 Закону.

Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби категорії «А», вступає на державну службу за конкурсом. 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 (стаття 21 Закону). Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби визначається у розділі IV Закону, а також деталізується постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25 березня 2016 р. № 246.

При цьому потрібно нагадати, що механізм призначення на посаду керівника НАДС включає в себе конкурсний відбір, що проводиться Комісією, подання Прем'єр-міністра і рішення КМУ.

5.3. Відповідно до пункту 11 Положення про НАДС, серед повноважень його Голови є такі:

визначення пріоритетів роботи НАДС та шляхів виконання покладених на нього завдань, затвердження планів його роботи, звітів про їх виконання;

внесення на розгляд КМУ проектів законів, актів Президента України та КМУ ;

погодження проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до сфери діяльності НАДС;

призначення на посаду та звільнення з посади директора адміністративного офісу програми TWINNING в Україні тощо;

скасування повністю або в окремій частині актів територіальних органів НАДС;

скликання та проведення нарад з питань, що належать до його компетенції;

підпис наказів НАДС;

здійснення інших повноважень, визначених законом.

Голова НАДС має заступників, які призначаються на посаду (за результатами конкурсу) та звільняються з посади КМУ на підставі пропозицій Комісії відповідно до законодавства про державну службу. Кількість заступників Голови НАДС визначається КМУ на основі обґрунтованого подання Голови НАДС.

5.4. У частині третій коментованої статті наведені основні повноваження НАДС. Їх перелік не є вичерпним, адже в пункті 21 зазначено, що НАДС здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами. Варто звернути увагу, що повноваження із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної служби характеризує як призначення цього центрального органу виконавчої влади, так і охоплює повноваження, що закріплені в частині третій коментованої статті. Загалом повноваження, що містяться в частині третій статті, можна згрупувати таким чином:

- 1) нормотворчі та пов'язані з ними повноваження (пункти 2 і 3);
- 2) контрольні та пов'язані з ними повноваження (пункти 4, 10, 11 і 14).
- 3) повноваження, пов'язані з професійним навчанням та підвищенням кваліфікації державних службовців (пункти 5–9).

4) повноваження, пов'язані з управлінням персоналом державних органів (пункти 12, 13, 16–18);

5) надання методичної допомоги (пункт 15);

6) забезпечення захисту прав державних службовців (пункти 19 і 20).

Визначені Законом повноваження НАДС деталізуються в Положенні про нього, затвердженому постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 500.

5.5. Організація роз'яснювальної роботи з питань державної служби здійснюється структурними підрозділами НАДС згідно з його повноваженнями. Роз'яснення у разі потреби оприлюднюються у друкованих ЗМІ.

Подання на підпис керівництву письмових роз'яснень або їх оприлюднення без наявності візи юридичної служби не допускається.

5.6. Контрольні повноваження та повноваження забезпечення захисту прав державних службовців взаємопов'язані.

Згідно з пунктом 4 частини третьої коментованої статті НАДС здійснює контроль за додержанням визначених Законом умов реалізації громадянами права на державну службу.

Так, відповідно до пунктів 10 і 11 частини третьої коментованої статті НАДС в межах повноважень, визначених законом, проводить у дер-

жавних органах перевірки стану дотримань вимог Закону, проводить в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону.

До таких повноважень НАДС, зокрема, належить направлення державним органам та їх посадовим особам вимоги про скасування рішень таких органів з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу; розгляд скарг державних службовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до Закону; забезпечення захисту прав державних службовців під час зміни істотних умов служби.

5.7. Пунктом 11 частини третьої коментованої статті визначено, що НАДС проводить в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону.

Відповідно до статті 71 Закону, службове розслідування може проводитися з метою визначення наявності вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку. Частиною першою статті 71 Закону встановлено підстави для обов'язкового проведення службового розслідування – у разі невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків державним службовцем, перевищення повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну шкоду фізичній чи юридичній особі, державі або територіальній громаді. Частиною другою статті 71 Закону встановлено, що службове розслідування стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», проводиться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Висновок про наявність чи відсутність у діях державного службовця дисциплінарного проступку та підстав для притягнення його до відповідальності, складений за результатами проведення НАДС службового розслідування, передається Комісії. Комісія є дисциплінарною комісією стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А» (частина 2 статті 69 Закону).

Службове розслідування може бути проведено НАДС у порядку, визначеному статтею 71, в рамках дисциплінарного провадження, яке здійснює за ініціативою суб'єкта призначення Комісія стосовно державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Положеннями згаданої статті керуються також при проведенні службового розслідування за вимогою державного службовця щодо службового розслідування з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Крім того, службові розслідування проводяться НАДС відповідно до статті 11 у разі подання скарги державним службовцем із зазначенням фактів порушення його прав або перешкод у їх реалізації керівником державної служби чи державним службовцем вищого органу. НАДС з метою перевірки фактів, викладених у скарзі, ініціює та проводить таке службове розслі-

дування в порядку, встановленому КМУ постановою від 24 червня 2016 р. № 393⁹².

Постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 13 червня 2000 р. № 950⁹³ також визначено підстави та порядок проведення службового розслідування. Згідно із змінами, внесеними до цієї постанови 13 вересня 2017 р., дія цього Порядку не поширюється на державних службовців, крім випадку, коли таке службове розслідування проводиться з метою виявлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення чи невиконання вимог Закону в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК за рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому працює особа, стосовно якої пропонується проведення службового розслідування, а у разі його відсутності – особи, яка виконує його обов'язки.

При цьому формується відповідна комісія з проведення службового розслідування, відмінна від дисциплінарної комісії, що здійснює дисциплінарні провадження та проводить службове розслідування, передбачене статтею 71 Закону.

5.8. НАДС надсилає державним органам та їх посадовим особам вимоги про скасування рішень таких органів з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу (пункт 14 частини третьої коментованої статті). Порядок оформлення та надсилання (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби урегульовано наказом Нацдержслужби від 25 травня 2016 р. №110⁹⁴. Цей Порядок встанов-

⁹² Про затвердження Порядку проведення службового розслідування Національним агентством з питань державної служби або його територіальними органами стосовно керівника державної служби в державному органі чи державного службовця вищого органу: постанова КМУ від 24.06.2016 р. № 393 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 52. – Стор. 30. – Ст. 1838.

⁹³ Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: постанова КМУ від 13.06.2000 р. № 950 (зі змінами) // Офіційний вісник України. – 2000. – № 24. – Стор. 146. – Ст. 1004.

⁹⁴ Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби: наказ Нацдержслужби від 25.05.2016 р. № 110 // Офіційний вісник України. – 2016. – №49. – Стор. 152. – Ст. 1769.

лює процедуру оформлення та надсилання (вручення) державним органам та їх посадовим особам вимог про:

- усунення порушень прав державного службовця, встановлених Законом, відповідно до частини п'ятої статті 11 Закону;
- скасування рішень з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, відповідно до пункту 14 частини третьої статті 13 Закону;
- скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В» відповідно до частини сьомої статті 28 Закону.

Вимога – це письмова, обов'язкова для виконання у визначений термін вимога НАДС або його територіального органу, яка надсилається державним органам та їх посадовим особам у встановлених Законом випадках з метою усунення порушень законодавства про державну службу. НАДС має право надсилати вимогу до будь-якого державного органу, а його територіальні органи – державним органам, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, міст Києва або Севастополя, одного або кількох районів, міст обласного значення.

Вимога підписується Головою НАДС (керівником територіального органу), а у разі відсутності Голови НАДС (керівника територіального органу) – його заступником відповідно до розподілу обов'язків.

Вимога може містити зобов'язання державному органу та його посадовим особам щодо скасування рішення державного органу, яке суперечить законодавству про державну службу, в частині реалізації громадянами права на державну службу, повністю або частково. Рішення про надсилання вимоги про часткове скасування рішення державного органу приймається у разі, коли інша частина рішення державного органу не суперечить законодавству про державну службу щодо реалізації громадянами права на державну службу.

Вимога підлягає виконанню державними органами, їх посадовими особами в термін, установлений у вимозі. Керівник державної служби в державному органі, якому надіслано вимогу про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В», приймає рішення про скасування результатів конкурсу невідкладно, але не пізніше 30-денного строку від дня оприлюднення інформації про переможця конкурсу. Про результати виконання вимоги державний орган чи його посадові особи, яким було направлено вимогу, повідомляють НАДС (територіальний орган) протягом трьох робочих днів від дня виконання вимоги.

Практика направлення органами НАДС вимог про усунення порушень прав державних службовців, скасування рішень державних органів та результатів конкурсу, напрацьована на час підготовки цього Коментаря, засвідчила необхідність подальшого розвитку та деталізації нормативного регулювання підготовки, направлення таких вимог та забезпечення їх виконання.

5.9. Як зазначено вище, до повноважень НАДС належать ті, що пов'язані з професійним навчанням та підвищенням кваліфікації державних службовців. Питання професійного навчання державних службов-

ців регулюються статтями 48 і 49 Закону, Законом «Про вищу освіту»⁹⁵, постановою КМУ «Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 липня 2010 р. № 564⁹⁶, наказом Нацдержслужби України «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії корупції» від 27 березня 2014 р. № 40, іншими нормативно-правовими актами.

НАДС забезпечує визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів (пункт 5 частини третьої коментованої статті).

У Положенні про НАДС одним з основних завдань передбачено забезпечення визначення потреб у професійному навчанні державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема у підвищенні кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, відповідно до вимог професійних стандартів (підпункт 32 пункту 4).

У державних органах забезпечення визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів належить до повноважень керівників державною службою і є необхідним етапом здійснення ними організації професійного навчання державних службовців (частина четверта статті 48 Закону).

Одним з основних засобів виявлення потреби в професійному навчанні відповідно до вимог професійних стандартів є прийняття відповідних рішень за результатами щорічного оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (частина перша статті 44 Закону).

Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В», здійснюється безпосереднім керівником державного службовця та керівником самостійного структурного підрозділу. Оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», здійснюється суб'єктом призначення (частина третя статті 44 Закону). Виявлена потреба у професійному навчанні державного службовця фіксується у висновку щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця.

Висновок щодо результатів оцінювання службової діяльності державного службовця затверджується наказом (розпорядженням) суб'єкта призначення (абзац другий частини четвертої статті 44 Закону).

НАДС разом з його міжрегіональними управліннями в межах наданих

⁹⁵ Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. №1556-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – Стор. 7. – Ст. 1728.

⁹⁶ Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: постанова КМУ від 07.07.2010 р. № 564 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2010. – № 51. – Стор. 43. – Ст. 1701.

повноважень проводить перевірки виконання державними органами відповідних приписів Закону і за необхідності вживає відповідних заходів.

Потреби у професійному навчанні державних службовців, визначені відповідно до вимог професійних стандартів, мають слугувати необхідним обґрунтуванням для формування НАДС пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців, включаючи їх підготовку, спеціалізацію і підвищення кваліфікації.

НАДС, як встановлено в пункті 6 частини третьої коментованої статті, організує із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи (у випадках, коли володіння такою мовою обов'язкове відповідно до Закону).

Підвищення рівня володіння державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, а також іноземною мовою, яка є офіційною мовою Ради Європи (у випадках, коли володіння такою мовою обов'язкове відповідно до Закону) – обов'язкова складова загальної організації навчання державних службовців.

НАДС, як встановлено в пункті 7 частини третьої коментованої статті, формує пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечує своєчасне фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів.

НАДС, як встановлено в пункті 8 частини третьої коментованої статті, сприяє розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегує їм повноваження з визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів.

НАДС, як встановлено в пункті 9 частини третьої коментованої статті, організує із залученням навчальних закладів розроблення освітньо-професійних програм у галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та їх погодження, а також розробляє професійні програми спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців на основі професійних компетенцій і погоджує такі програми.

5.10. Закон виділяє наступні види скарг державних службовців категорії «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби, які підлягають розгляду НАДС та його територіальними органами:

- скарга на неотримання в установленій частиною третьою статті 11 Закону строк обґрунтованої відповіді на скаргу про порушення прав державного службовця або перешкод у їх реалізації;

- скарга у випадку незгоди з відповіддю керівника державної служби про розгляд скарги відповідно до частини четвертої статті 11 Закону щодо:

 - порушення прав державного службовця або створення перешкод у їх

реалізації керівником державної служби чи державним службовцем вищого органу відповідно до статті 11 Закону;

незгоди державного службовця із зміною істотних умов державної служби відповідно до частини п'ятої статті 43 Закону;

висновку, який містить негативну оцінку за результатами оцінювання службової діяльності відповідно до частини сьомої статті 44 Закону;

рішення про накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення відповідно до статті 78 Закону.

Крім того, НАДС відповідно до частини шостої статті 28 Закону розглядає скарги учасників конкурсу, які не пройшли конкурсний відбір на зайняття вакантної посади державної служби категорії «Б» і «В».

Такі скарги розглядаються НАДС або його територіальними органами (з урахуванням територіальної підвідомчості) в залежності від того, чи поширюється юрисдикція державних органів чи їх посадових осіб, рішення, дії або бездіяльність яких оскаржуються, на всю територію України чи на територію однієї або декількох областей, міст Києва або Севастополя, одного або кількох районів, міст обласного значення.

У скаргах, зокрема, викладаються обставини, що можуть свідчити про ознаки порушення визначених Законом умов реалізації громадянами права на державну службу; інформація про оскарження заявником рішення державного органу або його посадових осіб в суді або інших державних органах; інші відомості, якщо вони можуть мати значення для предмету розгляду. До скарг додаються копії рішень, які приймалися за скаргами заявника раніше, а також копії інших документів, що можуть свідчити про порушення прав заявника.

Така скарга може бути підставою для проведення перевірки стану дотримання відповідним державним органом вимог Закону та інших нормативно-правових актів з питань державної служби НАДС або його територіальним органом.

Порядок проведення НАДС та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами вимог Закону «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби затверджений наказом Нацдержслужби від 26 вересня 2016 р. №193⁹⁷.

За результатами перевірок у разі необхідності державним органам надаються, зокрема:

- пропозиції (щодо покращення стану роботи на об'єкті перевірки, усунення виявлених недоліків та порушень, притягнення посадових осіб об'єкта перевірки до дисциплінарної відповідальності тощо);

- вимоги (про скасування рішень з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну

⁹⁷ Про затвердження Порядку проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби: наказ Нацдержслужби від 26.09.2016 р. № 193 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 89. – Стор. 85. – Ст 2929.

службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби).

5.11. Як визначено у пункті 9 Положення про НАДС, з метою організації своєї діяльності НАДС:

1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх реалізацією в апараті НАДС, його територіальних органах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління;

2) здійснює прогнозування розвитку персоналу, добір персоналу в центральний апарат НАДС, на керівні посади в його територіальні органи, на підприємства, в установи та організації, що належать до сфери його управління, планування та організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців і працівників апарату НАДС;

3) спрямовує, координує та контролює діяльність підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління;

4) організовує планово-фінансову роботу в апараті НАДС, його територіальних органах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

5) забезпечує ефективне і цільове використання бюджетних коштів;

6) організовує ведення діловодства та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил;

7) забезпечує у межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави.

НАДС для виконання покладених на нього завдань має право:

1) залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій (за погодженням з їх керівниками);

2) одержувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, а також від громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

3) скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до його компетенції;

4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, в тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

5.12. НАДС здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку територіальні органи. Територіальні органи НАДС були утворені як юридичні особи публічного права відповідно до постанови

КМУ «Питання оптимізації діяльності територіальних органів Національного агентства з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 28 січня 2015 р. №30⁹⁸.

Територіальні органи НАДС діють відповідно до Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, затвердженого наказом Нацдержслужби від 25 травня 2015 р. №98⁹⁹.

Міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в АР Крим, в областях, містах Києві та Севастополі відповідно до покладених на них завдань, зокрема, здійснюють контроль за додержанням визначених законодавством про державну службу умов реалізації громадянами права на державну службу на відповідній території; в межах повноважень, передбачених законом, проводять у державних органах перевірки стану дотримання вимог законодавства про державну службу; проводять в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону; розглядають в установленому порядку скарги державних службовців категорій «Б» та «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до Закону; направляють в установленому порядку державним органам та їх посадовим особам вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В»; розглядають в установленому порядку скарги учасників конкурсів на зайняття вакантних посад державних службовців; здійснюють методичне та консультативне забезпечення діяльності кадрових служб місцевих державних адміністрацій, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування з питань служби в таких органах; узагальнюють практику застосування законодавства з питань, що належать до їх повноваження, готують та вносять НАДС пропозиції щодо його вдосконалення; здійснюють інші повноваження.

НАДС під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними КМУ,

⁹⁸ Питання оптимізації діяльності територіальних органів Національного агентства з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов КМУ: постанова КМУ від 28.01.15 р. № 30 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 9. – Стор. 50. – Ст. 244.

⁹⁹ Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 21.05.2015 р. № 98 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – Стор. 225. – Ст. 1507.

а також з органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками і організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами і організаціями.

Стаття 14. Комісія з питань вищого корпусу державної служби

1. Комісія з питань вищого корпусу державної служби (далі – Комісія) є постійно діючим колегіальним органом і працює на громадських засадах.

2. До складу Комісії входять:

1) представник, визначений Верховною Радою України за поданням комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання державної служби, з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби;

2) представник, визначений Президентом України;

3) представник, визначений Кабінетом Міністрів України з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби;

4) керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (за посадою);

5) керівник Національного агентства з питань запобігання корупції (за посадою);

Пункт 6 частини другої статті 14 виключено на підставі Закону № 1798-VIII від 21.12.2016¹⁰⁰;

7) по одному представнику від спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців на національному рівні;

8) чотири представники – громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, обрані відповідно до порядку, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

3. Комісія утворюється Кабінетом Міністрів України, який затверджує її персональний склад. Пропозиції щодо утворення комісії та затвердження її складу Кабінету Міністрів України вносяться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Строк повноважень члена Комісії становить чотири роки, крім осіб, зазначених у пунктах 1–3 частини другої цієї статті, строк повноважень яких визначається строком повноважень суб'єкта, представником якого є особа у складі Комісії.

4. Членом Комісії може бути громадянин України з вищою освітою та досвідом діяльності або фаховими знаннями у сфері державної служби або у сфері управління людськими ресурсами, здатний представляти інтереси суспільства та забезпечувати політично неупереджену і професійну роботу Комісії.

5. Повноваження члена Комісії припиняються достроково у разі:

1) подання особистої заяви про припинення повноважень члена Комісії або звільнення з посади, у зв'язку з перебуванням на якій його призначено членом Комісії;

2) неможливості виконувати обов'язки за станом здоров'я (за наявності медичного висновку);

¹⁰⁰ Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII // Офіційний вісник України. – 2017. – № 4. – Стор. 180. – Ст. 107.

- 3) припинення громадянства України або виїзду на постійне місце проживання за межі України;
- 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину;
- 5) набрання законної сили рішенням суду про притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- 6) визнання його недієздатним або обмеження його дієздатності судом;
- 7) визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;
- 8) смерті;
- 9) систематичного (два і більше разів підряд) нез'явлення без поважних причин на засідання Комісії або її комітету.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є склад та порядок утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби, а також вимоги до члена Комісії та строк його повноважень.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є запровадження порядку утворення нового органу у системі управління державною службою – Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Ця Комісія покликана сприяти формуванню професійного корпусу державної служби, його захисту від незаконних, насамперед політичних, впливів.

Колегіальність Комісії має гарантувати належний рівень відкритості у вирішенні важливих кадрових питань у державі, довіру до призначень на вищі посади державної служби та звільнень з таких посад.

Діяльність Комісії на постійній основі сприятиме виробленню належного професійного підходу до роботи цього колегіального органу.

3. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Постійно діючий колегіальний орган – орган, який діє на постійній основі, кожен член якого наділений відповідними повноваженнями і рішення якого приймаються з урахуванням думки кожного члена та за наявності встановленого кворуму.

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

4.1. Комісією характеризує те, що вона є 1) постійно діючим 2) колегіальним органом, що 3) провадить свою діяльність на громадських засадах.

4.2. Частина друга коментованої статті визначає склад Комісії.

Осіб, які є членами Комісії, можна об'єднати в три групи:

- 1) представники, визначені відповідними суб'єктами влади;
- 2) особи, які входять до її складу за посадою;
- 3) представники від спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та від спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців на національному рівні, а також від громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації.

Такий підхід до формування складу Комісії повинен забезпечити її неупередженість та представлення інтересів суспільства.

До першої групи належать представники, визначені суб'єктами влади: ВРУ, Президентом України, КМУ. При цьому представник, визначений ВРУ за поданням її комітету, до предмета відання якого належать питання державної служби, а також представник, визначений КМУ, мають бути з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби. Строк їх повноважень визначається строком повноважень суб'єкта, представником якого вони є у складі Комісії.

До другої групи належать керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (Голова НАДС) та керівник НАЗК. Виходячи із змісту частини третьої коментованої статті, строк їхніх повноважень становить чотири роки. Разом з тим слід взяти до уваги, що згадані керівники входять до складу Комісії за посадою, строк їхніх повноважень має визначатися строком перебування на відповідній посаді.

До третьої групи належать по одному представнику від спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні та спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців на національному рівні, а також чотири представники – від громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, обрані відповідно до порядку, що затверджується КМУ. Строк їхніх повноважень – чотири роки.

Відповідно до пункту 5 Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 243¹⁰¹, у разі закінчення строку повноважень представників органів державної влади (зазначені у пунктах 1–5 частини другої коментованої статті, тобто члени Комісії, які належать до першої та другої групи) або дострокового припинення повноважень члена Комісії НАДС подає КМУ пропозиції щодо зміни персонального складу Комісії.

Науковці та експерти наголошують на необхідності внесення змін до частини другої коментованої статті. Пропонується у пункті 1 виключити слова «з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби».

¹⁰¹ Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 243 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Стор. 174. – Ст. 1115.

Тобто, відмовитися від закріпленої в чинній редакції згаданого пункту вимоги, яка передбачає, що представник, визначений ВРУ, повинен бути з числа осіб, які займають посади вищого корпусу державної служби. Крім того, на їхню думку, до складу Комісії повинен входити не керівник НАЗК (за посадою), а представник цього органу, адже для Голови НАЗК об'єктивно складно велику кількість часу проводити на засіданнях Комісії. Також пропонується ввести до складу Комісії представника Вищої ради правосуддя.

4.3. Порядок обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до складу Комісії затверджений постановою КМУ від 20 квітня 2016 р. № 314¹⁰².

Обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів здійснюється шляхом рейтингового голосування на виборах. Експерт бере участь у виборах шляхом подання його кандидатури громадським об'єднанням, науковою установою або навчальним закладом. Для організації та проведення виборів не пізніше ніж за 60 календарних днів до їх проведення наказом Голови НАДС утворюється організаційний комітет. До складу оргкомітету входять три представники НАДС та чотири представники від громадських об'єднань, наукових установ і навчальних закладів.

На першому засіданні оргкомітету обирається його голова та секретар, затверджується регламент роботи.

Оргкомітет проводить перевірку документів, поданих громадськими об'єднаннями, науковими установами і навчальними закладами, щодо їх відповідності встановленим Порядком вимогам.

Засідання оргкомітету та вибори проводяться у відкритому режимі для представників ЗМІ та журналістів. НАДС забезпечує аудіо-, відеофіксацію та трансляцію в режимі реального часу відповідної аудіо- та відеоінформації із засідань на офіційному веб-сайті НАДС.

У засіданнях оргкомітету мають право брати участь спостерігачі, які є представниками міжнародних організацій, представництва яких діють в Україні, а також представниками іноземних дипломатичних установ в Україні.

НАДС на своєму офіційному веб-сайті розміщує повідомлення про вибори не пізніше ніж за 60 календарних днів до їх проведення.

НАДС не пізніше ніж за 10 календарних днів до дня виборів повідомляє кандидатів про дату, час та місце їх проведення і розміщує відповідне оголошення на своєму офіційному веб-сайті. Вибори визнаються правоможними у разі участі в них не менше чотирьох кандидатів.

Рейтингове голосування на виборах кандидатів здійснюється шляхом заповнення кандидатами бюлетенів для голосування. Бюлетень заповнюється шляхом обов'язкового виставлення кандидатам рейтингових балів від 1 до 4,

¹⁰² Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби: постанова КМУ від 20.04.2016 р. № 314 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 35. – Стор. 22. – Ст. 1361.

де 4 є найвищим рейтинговим балом. Кожен рейтинговий бал виставляється лише один раз незалежно від кількості включених до бюлетеня кандидатів.

Обраними до складу Комісії вважаються кандидати, які отримали найбільшу суму рейтингових балів.

У разі коли за результатами виборів кількість кандидатів перевищує чотири особи, серед тих, хто набрав однакову найбільшу кількість балів, проводяться повторні вибори. Якщо за результатами виборів не обрано жодного кандидата, проводяться повторні вибори, а у разі, коли обрано менше чотирьох кандидатів, – додаткові вибори.

На підставі протоколу засідання оргкомітету НАДС складає список кандидатів-переможців та в установленому порядку вносить КМУ пропозиції щодо їх включення до складу Комісії.

Варто зауважити, що перший досвід обрання членів Комісії з числа громадськості та науковців показав, що потенційно можуть мати місце маніпуляції з відбором таких кандидатів. Адже бажаний результат конкурсу може забезпечити просто штучно збільшена кількість організацій-учасників у виборах. Тому в подальшому, на нашу думку, доцільно перейти до механізму, що підвищить відповідальність КМУ або Голови НАДС за процес відбору громадськості.

4.4. Частина четверта коментованої статті визначає вимоги до членів Комісії. Ці вимоги стосуються переважно членів Комісії, які належать до третьої групи її складу, та представника, визначеного Президентом України, адже Голова НАДС та Голова НАЗК входять до її складу за посадою, а представники, визначені ВРУ і КМУ, є особами з числа вищого корпусу державної служби.

У частині четвертій коментованої статті не наведені чіткі вимоги щодо того, яким саме має бути досвід діяльності у сфері державної служби або у сфері управління людськими ресурсами. Його відсутність повинна компенсуватися наявністю фахових знань у сфері державної служби або у сфері управління людськими ресурсами.

Варто звернути увагу, що «здатність представляти інтереси суспільства та забезпечувати політично неупереджену і професійну роботу Комісії» є так званою «оціночною категорією», тобто категорією, що не містить фактичних відомостей, за якими можна визначити наявність чи відсутність у кандидата у члені Комісії такої здатності. Її наявність спростовується чи доводиться суб'єктивно. В цьому випадку тим, хто визначає та обирає членів Комісії, варто спиратися на свій життєвий та професійний досвід.

Вимоги до члена Комісії уточнюються стосовно представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів у Порядку обрання представників громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів та експертів до складу Комісії, затвердженому постановою КМУ від 20 квітня 2016 р. № 314.

Відповідно до пунктів 13 і 14 зазначеного Порядку, серед вимог до кандидата до складу Комісії є: наявність вищої освіти за освітнім ступенем магістра; наявність загального стажу роботи не менше семи років; наявність

досвіду роботи на посадах державної служби та/або в органах місцевого самоврядування на посадах не нижче керівників структурних підрозділів 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 або управління людськими ресурсами.

Не може бути кандидатом особа, яка: 1) визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною; 2) має не погашену чи не зняту в установленому законом порядку судимість за вчинення злочину; 3) згідно з вироком суду позбавлена права обіймати відповідні посади; 4) за рішенням суду визнана винною у вчиненні корупційного правопорушення; 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне правопорушення; 6) є державним службовцем або посадовою особою місцевого самоврядування; 7) є членом політичної партії; 8) є народним депутатом України або депутатом місцевої ради; 9) є керівником наукової установи, навчального закладу державної або комунальної форми власності.

4.5. Частина 5 коментованої статті визначає підстави, за наявності яких повноваження члена Комісії припиняються достроково. Окремі підстави подібні до підстав припинення державної служби, що визначені в розділі IX Закону (див. коментар до нього). Це пункти 3–7.

Серед підстав дострокового припинення повноважень – подання особистої заяви про припинення повноважень члена Комісії або звільнення з посади, у зв'язку з перебуванням на якій його призначено членом Комісії (пункт 1). Неможливість виконувати обов'язки за станом здоров'я, що також є підставою дострокового припинення повноважень, має бути підтверджена медичним висновком (пункт 2). Привертає увагу така підстава, як систематичне (два і більше разів підряд) нез'явлення без поважних причин на засідання Комісії або її комітету (пункт 9). Хоча, очевидно, така норма не може бути застосована до членів Комісії «за посадою».

Перелік підстав дострокового припинення членом Комісії повноважень є вичерпним.

Стаття 15. Повноваження Комісії з питань вищого корпусу державної служби

1. Комісія:

1) погоджує розроблені центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, типові вимоги до професійної компетентності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А»;

2) проводить конкурс на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» та вносить суб'єкту призначення пропозиції щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду;

3) розглядає пропозиції та надає згоду на дострокове звільнення з посади за ініціативою суб'єкта призначення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та повідомляє про своє рішення суб'єкта призначення і центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

4) вносить пропозиції суб'єкту призначення щодо переведення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу у випадках, передбачених статтею 34 цього Закону;

5) здійснює дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та вносить суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження;

6) затверджує перелік посад державної служби, патронатної служби та посад працівників, які виконують функції з обслуговування, а також встановлює категорії посад державної служби за поданням керівника державної служби в апаратах допоміжних органів, утворених Президентом України.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є повноваження Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення таких повноважень Комісії, які сприяли б формуванню професійного та політично неупередженого вищого корпусу державної служби, завдяки захисту якого підвищиться професійний рівень і якість роботи усієї системи державної служби.

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. Повноваження Комісії стосуються кадрових питань вищого корпусу

державної служби: погодження типових вимог до професійної компетентності державних службовців, які займають посади категорії «А» (пункт 1), проведення конкурсу на зайняття посад категорії «А» (пункт 2), надання згоди на дострокове звільнення з посади категорії «А» за ініціативою суб'єкта призначення (пункт 3), внесення пропозицій щодо переведення державних службовців категорії «А» на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу (пункт 4), здійснення дисциплінарного провадження стосовно державних службовців, що займають посади категорії «А» (пункт 5).

Комісія також наділена повноваженнями щодо затвердження переліку посад державної служби, патронатної служби та посад працівників, які виконують функції з обслуговування, встановлення категорії посад державної служби в допоміжних органах, утворених Президентом України (пункт 6).

3.2. Фактично найважливіше завдання і повноваження Комісії полягає у проведенні конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А». Адже відповідно до Закону усі призначення на державну службу, в тому числі на вищі посади, здійснюються виключно на основі конкурсного відбору. Отже, Комісія повинна відбирати гідних кандидатів. Принципово, що Комісія 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». Це дасть змогу забезпечити справедливість результатів конкурсу та довіру до нього (коли першочергове право бути призначеним має кандидат, який набрав найбільшу кількість балів), а також мінімізувати корупційні ризики (на відміну від пропозиції надавати суб'єкту призначення, а насправді його оточенню, право довільного вибору будь-якої особи з числа кількох кандидатів).

Інше принципове повноваження Комісії – надавати згоду на дострокове звільнення з посади за ініціативою суб'єкта призначення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Це сприятиме захисту системи державної служби від свавілля, необґрунтованих політичних чи інших суб'єктивних звільнень з державної служби. Адже в процесі захисту вищого корпусу державної служби від такого впливу формується система захисту і для інших службовців. Таким чином, є сподівання мінімізувати плінність персоналу на вищих посадах у разі зміни Уряду загалом чи окремих міністрів та відповідно сприяти підвищенню рівня професіоналізму на усіх посадах державної служби.

У законопроекті 6227 пропонується обмежити такі повноваження Комісії, виключивши випадки встановлення невідповідності державного службовця займаній посаді протягом строку випробування¹⁰³. Ця пропозиція не підтримується науковцями та експертами, оскільки Комісія повинна захищати вищих державних службовців, навіть призначених з випробувальними умовами.

¹⁰³ Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (щодо уточнення окремих положень): проект Закону (реєстр. номер 6227 від 23.03.2017 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61407

Таку ж мету – захист вищих державних службовців і всієї системи державної служби – має повноваження, закріплене у пункті 4 частини першої коментованої статті, стосовно «внесення пропозиції суб'єкта призначення щодо переведення державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Адже через механізм переведення також можливий негативний вплив на систему державної служби. Тому Комісія повинна давати свою оцінку пропозиціям суб'єктів призначення про переведення вищих державних службовців. Хоча редакція чинного Закону щодо цього не дуже чітка: пропозиції Комісії щодо переведення вищих державних службовців є чи власною ініціативою Комісії, чи результатом реагування Комісії на звернення відповідних суб'єктів призначення. На нашу думку, це має стосуватися саме розгляду Комісією відповідних подань суб'єктів призначення, адже самостійно Комісія жодної активності (справ) не ініціює.

Так само обмеженню розсуду суб'єктів призначення, насамперед політичних, слугує повноваження Комісії щодо здійснення дисциплінарного провадження щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», та внесення суб'єкту призначення пропозиції за наслідками дисциплінарного провадження.

При цьому важливо також наголосити, що Комісія не ставить за мету перешкоджати звільненню з державної служби тих осіб, що не відповідають займаній посаді або вчинили порушення. Її завдання – сприяти прийняттю професійних та неупереджених рішень в інтересах суспільства.

3.3. Положенням про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, затвердженим постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 243, передбачені права Комісії та членів Комісії, а також обов'язки членів Комісії для здійснення повноважень, визначених статтею 15 Закону (пункти 8–10).

Комісія для здійснення своїх повноважень має право:

1) одержувати безоплатно від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, а також від громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали;

2) залучати в установленому порядку для участі у вивченні окремих питань вчених, фахівців, експертів, зокрема міжнародних, а також працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками);

3) користуватися в установленому порядку відповідними інформаційними базами даних державних органів та іншими технічними засобами;

4) здійснювати інші заходи для реалізації повноважень, визначених Законом «Про державну службу».

Члени Комісії мають право:

1) ознайомлюватися з матеріалами, що належать до повноважень Комісії;

2) висловлювати свою позицію під час засідання Комісії та брати участь у прийнятті рішень шляхом голосування;

- 3) ініціювати в разі потреби скликання засідання Комісії;
- 4) здійснювати інші повноваження, які пов'язані із забезпеченням діяльності Комісії, відповідно до Закону «Про державну службу».

Члени Комісії зобов'язані:

- 1) брати участь у засіданнях Комісії;
- 2) дотримуватися вимог цього Положення та забезпечувати виконання рішень Комісії;
- 3) бути неупередженими та об'єктивними;
- 4) не допускати розголошення конфіденційної інформації, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх функцій;
- 5) не допускати конфлікту інтересів;
- 6) сумлінно виконувати свої обов'язки;
- 7) дотримуватися високої культури спілкування.

3.4. Повноваження Комісії, передбачене пунктом 6 коментованої статті, стосується затвердження переліку посад державної служби, патронатної служби та посад працівників, які виконують функції з обслуговування, а також встановлення категорій посад державної служби в апаратах допоміжних органів, утворених Президентом України. Це повноваження закріплене за Комісією для мінімізації помилок та зловживань при розподілі посад за типами (державна служба, патронатна служба, обслуговуючі працівники) в допоміжних органах, утворених Президентом, а також для коректного віднесення у таких органах посад державної служби до відповідних категорій. Слід наголосити, що Комісія лише затверджує відповідні переліки, а розробляють і подають переліки керівники державної служби в державних органах, в апаратах відповідних допоміжних органів, утворених Президентом, наприклад керівник апарату Адміністрації Президента.

Стаття 16. Організація роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби

1. Комісія здійснює діяльність відповідно до Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби, яке затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

2. Члени Комісії здійснюють свої повноваження на громадських засадах. За членами Комісії на період участі у роботі Комісії зберігаються місце роботи (посада) і середня заробітна плата.

3. Засідання Комісії проводяться прозоро, оголошення про їх проведення, порядок денний, протоколи таких засідань та висновки Комісії оприлюднюються на офіційному веб-сайті Кабінету Міністрів України.

Засідання Комісії є правомочним, якщо в ньому бере участь не менше двох третин від загального складу Комісії.

4. Члени Комісії обирають головуючого на засіданні Комісії відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх на засіданні членів Комісії.

5. Комісія у межах наданих повноважень приймає рішення більшістю голосів присутніх на засіданні членів Комісії.

Рішення Комісії оформляються протоколами, до яких додаються висновки Комісії у випадках, визначених цим Законом.

6. На своєму засіданні Комісія приймає рішення про утворення комітету з відбору кандидатів на відповідну посаду та комітету з дисциплінарних проваджень з розгляду відповідних питань, а також визначає осіб із числа членів Комісії, які до них входять.

7. Комітети Комісії для вирішення питань, що належать до їх повноважень, можуть залучати з правом дорадчого голосу представників центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, які мають вищу юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня, інших державних органів, профільних наукових установ та навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій з належною фаховою підготовкою та досвідом роботи у відповідних галузях.

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

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є загальні засади організації роботи Комісії.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення форми організації роботи Комісії – засідань, а також визначення її робочих органів – комітету з відбору кандидатів на

певну посаду та комітету з дисциплінарних проваджень з розгляду відповідних питань.

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. Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби затверджене постановою КМУ від 25 березня 2016 р. № 243. Перший персональний склад Комісії затверджений розпорядженням КМУ від 13 липня 2016 р. № 490-р¹⁰⁴. Положенням про Комісію визначено порядок провадження її діяльності. Основними принципами діяльності Комісії є: законність, професіоналізм, чесність, неупередженість, прозорість, рівність, ефективність, колегіальність та обґрунтованість прийняття рішень. Її регламент схвалюється на засіданні.

3.2. Члени Комісії провадять діяльність на громадських засадах із збереженням на період участі у роботі Комісії місця роботи (посади) і середньої заробітної плати. Щоправда, ця норма має обмежувачий характер щодо членів Комісії, які є представниками громадських об'єднань, адже їх членство в громадських організаціях може бути непрофесійним (тобто неоплачуваним). У цьому випадку діяльність таких членів Комісії взагалі може бути незабезпеченою жодними компенсаціями, що навряд чи сприятиме належній роботі члена Комісії протягом тривалого часу (чотири роки).

3.3. Організаційною формою діяльності Комісії є засідання, яке вважається правоможним, якщо в ньому бере участь не менше двох третин від загального складу Комісії. Оголошення про проведення засідань Комісії, їх порядок денний, протоколи таких засідань та висновки Комісії оприлюднюються на офіційних веб-сайтах КМУ та НАДС. Засідання Комісії проводяться в разі потреби, але не рідше ніж один раз на місяць. Засідання Комісії можуть проводитися на вимогу не менш як третини членів Комісії, яка подається в письмовому вигляді до НАДС не пізніше ніж за чотири робочих дні до дня проведення засідання.

У разі розгляду питань проведення закритого конкурсу на посади державної служби категорії «А», державної таємниці, мобілізаційної підготовки, оборони та національної безпеки може проводитися закрите засідання Комісії. Витяги з протоколів таких засідань оприлюднюються в частині інформації, яка є публічною.

Представник державного органу, в якому оголошено конкурс на зайняття вакантної посади державної служби, має бути присутнім на засіданні Комісії щодо відбору кандидатів на посади категорії «А».

Рішення Комісії приймається відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх на засіданні членів Комісії.

¹⁰⁴ 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.

Рішення Комісії оформляється протоколом, який підписується присутніми на засіданні членами Комісії не пізніше ніж протягом трьох календарних днів після проведення засідання і зберігається у НАДС протягом п'яти років. До протоколів додаються висновки Комісії у випадках, визначених Законом.

3.4. Засідання Комісії проводить головуючий, який обирається на засіданні за пропозицією членів Комісії відкритим голосуванням більшістю голосів присутніх на такому засіданні членів Комісії. Головуючий обирається строком на три місяці. Член Комісії може бути обраний головуючим не більш як два рази підряд. У разі відсутності на засіданні головуючого члени Комісії обирають з числа присутніх членів Комісії іншу особу, яка буде тимчасово головувати на відповідному засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого.

Головуючий:

- 1) скликає засідання Комісії та інформує присутніх на ньому про кворум;
- 2) формує порядок денний засідання Комісії та виносить питання на голосування;
- 3) оголошує результати голосування;
- 4) забезпечує організацію підготовки, підписання та оприлюднення протоколів засідань і висновків Комісії.

3.5. Робочими органами Комісії є комітет з відбору кандидатів на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» та комітет з дисциплінарних проваджень щодо державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А». Рішення про утворення та про персональний склад комітетів приймає Комісія.

Комітет з відбору кандидатів утворюється з метою забезпечення виконання Комісією своїх повноважень щодо проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби категорії «А» та внесення суб'єкту призначення пропозицій щодо переможця конкурсу та другого за результатами конкурсу кандидата на вакантну посаду.

До складу комітету з відбору кандидатів входять голова та п'ять членів комітету. Зміни до складу комітету вносяться рішенням Комісії.

Голова комітету з відбору кандидатів обирається на першому засіданні комітету з числа його членів. У разі відсутності голови комітету його обов'язки тимчасово виконує інша особа, визначена на відповідному засіданні комітету.

Засідання комітету з відбору кандидатів є правоможним, якщо на ньому присутні не менше ніж дві третини його членів.

Для виконання покладених завдань комітет з відбору кандидатів може залучати з правом дорадчого голосу представників НАДС, які мають вищу юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня, представників державних органів, профільних наукових установ та навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства і міжнародних організацій з належною фаховою підготовкою та досвідом роботи у відповідних галузях.

Порядок роботи та функції комітету з відбору кандидатів визначаються регламентом роботи Комісії.

Комітет з відбору кандидатів здійснює підготовку пропозицій, інформаційно-довідкових, аналітичних та інших матеріалів, проектів рішень і подає їх на розгляд Комісії.

3.6. Комітет з дисциплінарних проваджень утворюється з метою забезпечення виконання Комісією своїх повноважень щодо здійснення дисциплінарного провадження для визначення ступеня вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку, вчиненого державним службовцем, який займає посаду категорії «А». Порядок роботи та функції комітету з дисциплінарних проваджень визначаються регламентом роботи Комісії.

До складу комітету з дисциплінарних проваджень входять голова та п'ять членів комітету. Зміни до складу комітету вносяться рішенням Комісії.

Голова комітету з дисциплінарних проваджень обирається на першому засіданні комітету з числа його членів. У разі відсутності голови комітету його обов'язки тимчасово виконує інша особа, визначена на відповідному засіданні комітету.

До складу комітету з дисциплінарних проваджень включається щонайменше одна особа, яка має юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня та відповідний досвід роботи за фахом.

Засідання комітету з дисциплінарних проваджень є правоможним, якщо на ньому присутні не менше ніж дві третини його членів.

Для виконання покладених завдань комітет з дисциплінарних проваджень може залучати з правом дорадчого голосу представників НАДС, які мають вищу юридичну освіту не нижче другого (магістерського) рівня, представників державних органів, профільних наукових установ та навчальних закладів, інститутів громадянського суспільства і міжнародних організацій з належною фаховою підготовкою та досвідом роботи у відповідних галузях.

Комітет з дисциплінарних проваджень формує дисциплінарну справу та здійснює підготовку пропозицій про наявність чи відсутність підстав для притягнення до відповідальності, ступеня вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку, вчиненого державними службовцями, які займають посади державної служби категорії «А», та подає їх на розгляд Комісії.

3.7. Організаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності Комісії здійснює НАДС.

Стаття 17. Керівник державної служби в державному органі

1. Повноваження керівника державної служби здійснюють:

- 1) у Секретаріаті Кабінету Міністрів України – Державний секретар Кабінету Міністрів України;
- 2) у міністерстві – державний секретар міністерства;
- 3) в іншому центральному органі виконавчої влади – керівник відповідного органу;
- 4) у державних органах, посади керівників яких належать до посад державної служби, – керівник відповідного органу;
- 5) в інших державних органах або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду, – керівник апарату (секретаріату).

2. Керівник державної служби:

- 1) організовує планування роботи з персоналом державного органу, в тому числі організовує проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» і «В», забезпечує прозорість і об'єктивність таких конкурсів відповідно до вимог цього Закону;
- 2) забезпечує планування службової кар'єри, планове заміщення посад державної служби підготовленими фахівцями згідно з вимогами до професійної компетентності та стимулює просування по службі;
- 3) забезпечує своєчасне оприлюднення та передачу центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби, інформації про вакантні посади державної служби з метою формування єдиного переліку вакантних посад державної служби, який оприлюднюється;
- 4) призначає громадян України, які пройшли конкурсний відбір, на вакантні посади державної служби категорій «Б» і «В», звільняє з таких посад відповідно до цього Закону;
- 5) присвоює ранги державним службовцям державного органу, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;
- 6) забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців державного органу;
- 7) здійснює планування навчання персоналу державного органу з метою вдосконалення рівня володіння державними службовцями державною мовою, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону, а також іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи, у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до цього Закону;
- 8) здійснює контроль за дотриманням виконавської та службової дисципліни в державному органі;
- 9) розглядає скарги на дії або бездіяльність державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;
- 10) приймає у межах наданих повноважень рішення про заохочення та при-

тягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців, які займають посади державної служби категорій «Б» і «В»;

- 11) виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними службовцями;
- 12) створює належні для роботи умови та їх матеріально-технічне забезпечення;
- 13) здійснює інші повноваження відповідно до цього та інших законів України.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є визначення статусу керівника державної служби в державному органі.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є визначення посадових осіб, які виконують повноваження керівника державної служби у відповідних державних органах, а також встановлення переліку повноважень керівника державної служби.

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

Коментована стаття пов'язана з частиною другою статті 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

4. Визначення термінів, які потребують тлумачення

Керівник державної служби в державному органі – див. коментар до статті 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. Безпосереднє управління державною службою у відповідному державному органі здійснює керівник державної служби, яким є вища посадова особа цього органу, що має статус державного службовця. Це, зокрема:

у Секретаріаті КМУ – Державний секретар КМУ. Це одна з суттєвих новацій Закону, оскільки майже протягом усього періоду незалежності України (з невеликою перервою у 1999 – 2002 роках) до 1 січня 2017 р. такі функції виконував Міністр КМУ;

у міністерстві – державний секретар міністерства. Це одна з найпринци-

повіших новацій Закону – запровадження посади професійного та політично неупередженого керівника апарату міністерства;

в іншому центральному органі виконавчої влади (державні служби, агентства, інспекції) – керівник відповідного органу;

у державних органах, посади керівників яких належать до посад державної служби, – керівник відповідного органу (це інші органи, крім центральних органів виконавчої влади, зокрема місцеві державні адміністрації);

в інших державних органах або в разі прямого підпорядкування окремій особі, яка займає політичну посаду, – керівник апарату (секретаріату). У даному випадку йдеться насамперед про «конституційні органи», зокрема про ЦВК, Рахункову палату, так звані «державні колегіальні органи» (національні комісії регулювання у сфері природних монополій та суміжних ринків) тощо. Також ця норма поширюється на апарат ВРУ, допоміжні органи, що утворюються Президентом України. Такий підхід Закону (частина перша статті 17) покликаний забезпечити розвиток інституціональної спроможності державних органів із зменшенням плинності кадрів, підвищенням професійного рівня, створенням умов для наступництва в роботі державного апарату.

5.2. Як зазначено в роз'ясненні НАДС щодо керівника державної служби у структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій, утворених як юридичні особи публічного права, від 16 червня 2016 р. № 11-рз¹⁰⁵, керівник структурного підрозділу місцевої державної адміністрації, утвореного як юридична особа публічного права, здійснює повноваження з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому підрозділі.

Законопроектom 6227 пропонується зафіксувати це роз'яснення на рівні Закону, доповнивши, зокрема, частину першу коментованої статті пунктом 6, в якому встановити, що повноваження керівника державної служби у структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій, утворених як юридичні особи публічного права, здійснює керівник відповідного структурного підрозділу. Однак ця пропозиція не підтримується науковим та експертним середовищем, зважаючи на суттєві застереження. По-перше, у цьому випадку відбувається «домінування» цивільно-правового статусу структурного підрозділу місцевої державної адміністрації над її публічно-правовим статусом як єдиного, цілісного державного органу. По-друге, відбувається нівелювання ролі голови місцевої державної адміністрації як керівника державної служби, адже в одній адміністрації може з'явитися кілька «керівників». Це погіршить керованість адміністрацією, мобільність персоналу, реорганізаційні можливості, єдність застосування правил. Отже, слід повернутися до коректного застосування норм даної статті.

¹⁰⁵ Щодо керівника державної служби у структурних підрозділах місцевих державних адміністрацій: роз'яснення Нацдержслужби від 16.06.2016 р. № 11-рз [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua/page/rozyasnennya-shchodo-kerivnyka-derzhavnoyi-sluzhby-u-strukturnyh-pidrozdilakh-miscevyh>

5.3. Компетенція керівника державної служби спрямована на забезпечення керованості діяльністю державних службовців державного органу. Більшість повноважень керівника державної служби безпосередньо пов'язана з вирішенням питань щодо призначення на посади, проходження служби та звільнення з посад категорій «Б» і «В». Крім того, керівник державної служби виконує функції роботодавця стосовно працівників державного органу, які не є державними службовцями (пункт 11 коментованої статті), та створює належні для роботи умови (пункт 12). Тобто фактично за вирішення усіх питань, що стосуються персоналу державного органу, відповідає керівник державної служби.

Стаття 18. Служба управління персоналом державного органу

1. У державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу (далі – служба управління персоналом) з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби. Обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців органу.

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

3. Служба управління персоналом у питаннях реалізації державної політики у сфері державної служби керується Конституцією України, цим та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

4. Типове положення про службу управління персоналом затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

1. Предмет регулювання

Предметом регулювання статті є загальні засади діяльності служби управління персоналом державного органу.

2. Цілі статті (мета норми)

Метою статті є закріплення обов'язкового функціонування в кожному державному органі служби управління персоналом, визначення її особливої ролі та сфери відповідальності.

3. 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 України «Про запобігання корупції»¹⁰⁶).

¹⁰⁶ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Стор. 156. – Ст. 2474.

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

4.1. Незважаючи на те, що керівництво державною службою в органі є єдиначальним (відповідно до статті 17 Закону), на допомогу керівнику державної служби у виконанні саме функцій з управління персоналом має функціонувати відповідний структурний підрозділ або визначена (запроваджена) відповідна посада.

Коментована стаття не передбачає обов'язкового утворення нового підрозділу з назвою «Служба управління персоналом», а визначає сучасну місію відповідного підрозділу чи посадової особи. Стаття також не має на меті звільнення державних службовців, які на час ухвалення Закону займали посади в кадровій службі. Головне, щоб ці службовці були спроможні виконувати оновлені сучасні функції. Назва такого підрозділу може бути різною: «сектор (відділ, департамент) з питань управління персоналом», «управління (сектор, відділ, департамент) з питань персоналу» тощо.

4.2. Частина перша коментованої статті визначає чисельність працівників державного органу критерієм утворення служби управління персоналом як структурного підрозділу або введення посади спеціаліста з питань персоналу.

Утворення самостійного структурного підрозділу можливе з дотриманням вимог постанови КМУ «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 березня 2005 р. № 179¹⁰⁷. Цим актом встановлено можливість утворення чотирьох видів самостійних підрозділів – сектору, відділу, управління та департаменту.

У державному органі, чисельність якого становить менш як 10 осіб, обов'язки служби управління персоналом за рішенням керівника державної служби можуть бути покладені на одного з державних службовців цього органу (абзац другий пункту 1 Типового положення про службу управління персоналом державного органу, затвердженого наказом Нацдержслужби від 3 березня 2016 р. № 47¹⁰⁸). При цьому покладення таких обов'язків не допускається, зокрема, на працівників юридичної та бухгалтерської служб.

Чисельність служби управління персоналом визначається керівником державної служби з розрахунку не більше ніж 20 працівників на одного спеціаліста служби управління персоналом (абзац третій пункту 1 згаданого Типового положення).

Введення до структури і штатного розпису посади спеціаліста з питань персоналу здійснюється за рішенням керівника державної служби у дер-

¹⁰⁷ Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій: постанова КМУ від 12.03.2005 р. № 179 (із змінами) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 11. – Стор. 17. – Ст. 522.

¹⁰⁸ Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу: наказ Нацдержслужби від 03.03.2016 р. № 47 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 27. – Стор. 204. – Ст. 1091.

жавному органі з урахуванням граничної чисельності цього органу та з дотриманням вимог положень абзаців другого і третього пункту 1 Типового положення. Під введенням посади спеціаліста з питань персоналу слід розуміти, що посада може бути утворена (визначена) в рамках 9-7 груп оплати праці (спеціаліст, провідний спеціаліст, головний спеціаліст).

4.3. У частині другій коментованої статті визначені завдання та функції служби управління персоналом. Наголос варто зробити на тому, служба управління персоналом відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державному органі. Як приклад, можна навести наказ Нацдержслужби «Про затвердження форми звітності КСДС (квартальна) «Звіт про кількісний склад державних службовців» та Інструкції щодо її заповнення» від 21 жовтня 2016 р. № 223¹⁰⁹. Пунктом 2 розділу II згаданої Інструкції передбачено, що звіт за формою КСДС складає служба управління персоналом (структурний підрозділ або спеціаліст з питань персоналу) державного органу. Звіт за формою КСДС підписується особою, відповідальною за заповнення форми звітності, керівником служби управління персоналом державного органу та скріплюється печаткою.

Службам управління персоналом у своїй діяльності доцільно запроваджувати та використовувати сучасні методи роботи з персоналом, брати відповідальність за комунікацію з працівниками та керівниками структурних підрозділів під час розроблення індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності державного службовця, а також з керівником державної служби щодо висвітлення результатів професійного розвитку та особистих досягнень членів колективу з метою їх мотивації до ініціативної і результативної роботи.

Функції служби управління персоналом деталізовані у вищезгаданому Типовому положенні та спрямовані на виконання її завдань. Основними завданнями служби управління персоналом визначено такі:

- 1) реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі;
- 2) забезпечення здійснення керівником державної служби своїх повноважень з питань управління персоналом;
- 3) забезпечення організаційного розвитку державного органу;
- 4) добір персоналу державного органу;
- 5) прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до кар'єрного зростання, підвищення рівня їх професійної компетентності;
- 6) здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту;
- 7) організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих територіальних органах;

¹⁰⁹ Про затвердження форми звітності КСДС (квартальна) «Звіт про кількісний склад державних службовців» та Інструкції щодо її заповнення: наказ Нацдержслужби від 21.10.2016 р. № 223 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 95. – Стор. 121. – Ст. 3113.

8) документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення.

Служба управління персоналом має право:

1) спільно з іншими структурними підрозділами перевіряти і контролювати дотримання правил внутрішнього службового розпорядку, вимог законодавства про працю та державну службу в державному органі та здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю у підпорядкованих організаціях;

2) взаємодіяти зі структурними підрозділами державного органу, підпорядкованими організаціями, державними органами та органами місцевого самоврядування з питань, що належать до її компетенції;

3) одержувати у встановленому законодавством порядку від посадових осіб та іншого персоналу державного органу та підпорядкованих організацій інформацію, матеріали та пояснення (у тому числі письмові), необхідні для здійснення покладених на неї завдань;

4) за погодженням з керівником державної служби брати участь у конференціях, семінарах, нарадах та інших заходах з питань управління персоналом та організаційного розвитку;

5) на обробку персональних даних фізичних осіб відповідно до законодавства з питань захисту персональних даних для виконання покладених на неї повноважень;

6) за дорученням керівника державної служби представляти державний орган в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, установах та організаціях з питань, що належать до її компетенції.

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

Служба управління персоналом має свою печатку.

4.4. Службу управління персоналом очолює керівник, який:

1) організовує планування роботи служби управління персоналом у державному органі та забезпечує виконання покладених на неї завдань і функцій;

2) забезпечує планування службової кар'єри державних службовців;

3) забезпечує планування навчання персоналу державного органу;

4) вносить керівнику державної служби пропозиції щодо штатної чисельності, структури та штатного розпису державного органу, призначення, звільнення з посади, заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників державного органу;

5) визначає розподіл обов'язків між працівниками служби управління персоналом, координує та контролює їх діяльність;

6) організовує та скликає наради з питань, що належать до компетенції служби управління персоналом;

7) підписує акт передачі справ і майна, у разі звільнення державного службовця з посади чи переведення на іншу посаду, разом з уповноваженою особою та державним службовцем, який звільняється;

8) здійснює інші функції, передбачені законодавством.

4.5. Типове положення про службу управління персоналом, затверджене Нацдержслужбою на підставі частини четвертої коментованої статті, містить три розділи, а саме: I. Загальні положення; II. Основні завдання, функції та права служби управління персоналом; III. Керівник служби управління персоналом.

Положення про службу управління персоналом в кожному державному органі розробляється на основі Типового положення та затверджується керівником державного органу.