

УДК. 349.22

DOI: <https://doi.org/10.33216/2218-5461/2025-50-2-33-45>

**ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
В СУЧАСНИЙ ПЕРІОД ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ
(АНАЛІЗ СЛУЖБОВО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН)**

Валецька О.В.

**FEATURES OF PASSING THE PUBLIC SERVICE
IN THE MODERN PERIOD OF STATE-BUILDING
(ANALYSIS OF SERVICE-LABOR RELATIONS)**

Valetska O.V.

У статті здійснено комплексне дослідження особливостей проходження державної служби в сучасний період державотворення на основі аналізу наукових праць провідних вчених-юристів та фахівців у сфері державного управління. В структурі механізму держави як цілісної, ієрархічної та динамічної системи особливу роль відіграє державний апарат як носій державно-владних повноважень. Однією із характерних ознак державного апарату є його штат, який утворюють державні службовці, що займаються управлінням на професійній основі, однак з певною специфікою їх правового статусу. Розвиток нашої держави в період воєнного стану та післявоєнний період значною мірою буде залежати від ефективності державного апарату, від професіоналізму, чесності, компетентності, відповідальності та нульовій толерантності до корупції державних службовців. Це і зумовило актуальність дослідження особливостей проходження державної служби в сучасний період державотворення. Метою статті є дослідження специфіки проходження державної служби в Україні в сучасний період державотворення. Оскільки державна служба є невід'ємним атрибутом державної влади, а, значить, держави, то в статті проведено історичний аналіз законодавчого регулювання проходження державної служби в різні періоди становлення нашої державності і на підставі наукових праць визначено періоди розвитку державної служби, а також етапи розвитку державної служби в Україні в період незалежності: 1) протягом 1993-1999 рр. створені засади для розбудови сучасної державної служби; 2) 2000-2004 рр. визначено напрями реформування та подальшого розвитку державної служби, започатковано наукову програму дослідження розвитку державної служби; 3) з 2005 р. тривала реалізація Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки, вжиті заходи з адаптації державної служби до принципів організації Європейського адміністративного простору; 4) з 2011-2015 рр. прийнято Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р.; 5) з 2015 р. – 24.02.2022 р. характеризується суттєвими змінами, які викликані реформуванням державної служби, прийняттям нової Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 рр.; 6) з 24 лютого 2022 року – сьогодення - етап функціонування державної служби в умовах воєнного стану.

Статус державного службовця, як суб'єкта службово-трудова відносин, забезпечується сукупністю взаємопов'язаних законів та підзаконних нормативно-правових актів, за допомогою яких створюються організаційно-правові підстави для належної реалізації та ефективного захисту державними службовцями як працівниками своїх трудових прав в процесі службово-трудова діяльності

у певному державному органі. І ця особливість правового статусу державного службовця знаходить закріплення, в першу чергу, при прийнятті на державну службу, що включає особливі умови щодо громадянства, освіти, встановлення окремих обмежень та заборон, вимоги до професійної компетентності, встановлення випробування, принесення присяги та, в окремих випадках, особливості укладення контракту.

Ключові слова: державний апарат, державотворення, трудові відносини, трудові права, державна служба, правове регулювання, праця, принципи, правовий статус.

В структурі механізму держави як цілісної, ієрархічної та динамічної системи особливу роль відіграє державний апарат як носій державно-владних повноважень. Однією із характерних ознак державного апарату є його штат, який утворюють державні службовці, що займаються управлінням на професійній основі, однак з певною специфікою їх правового статусу. Виконання державними службовцями особливих функцій, пов'язаних з реалізацією функцій держави, дозволяє окремим науковцям визначати їх як «особи, подібні найманим працівникам» [1, с. 14]. Саме успішна реформа державного управління стане ключовим чинником підвищення конкурентоспроможності України в сучасних умовах євроінтеграційних процесів.

Розвиток держави Україна в період воєнного стану та післявоєнний період значною мірою буде залежати від ефективності державного апарату, від професіоналізму, чесності, компетентності, відповідальності та нульовій толерантності до корупції державних службовців. Це і зумовило актуальність дослідження особливостей проходження державної служби в сучасний період державотворення.

У Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки наголошується, що відповідно до європейських стандартів державна служба має бути професійною, доброчесною, політично нейтральною, результативною та орієнтованою на потреби громадян [2].

Особливості проходження державної служби в сучасний період розвитку нашої держави досліджувалися в роботах таких

науковців, як М. Іншин, А. Андрушко, О. Кравчук, Я. Фенич, Є. Черноног, О. Оболенський, І. Лавринчук, А. Коротких. Проте тема не втратила актуальності та потребує нових досліджень.

Стаття має на меті дослідження специфіки проходження державної служби в Україні в сучасний період державотворення. Для реалізації поставленої мети автором було визначено низку завдань, зокрема: провести історико-правовий аналіз становлення державної служби в нашій державі; визначити етапи становлення державної служби в період незалежності; встановити специфіку правового статусу державного службовця; розглянути особливості призначення на посади державної служби, визначення загальних та особливих вимог при прийнятті на державну службу; дослідити особливості встановлення випробування; з'ясувати правову природу присяги державного.

Дослідження особливостей проходження державної служби в умовах сучасного етапу державотворення доцільно розпочати з історичного аналізу еволюції законодавчого регулювання цієї сфери в різні періоди формування української державності. Це обумовлено тим, що державна служба є органічним складником державної влади, а отже — й самої держави. Як зазначав професор М.І. Іншин, «...з'ясування історичних етапів виникнення та розвитку державної служби є важливим з огляду на те, що, як відомо, без минулого немає майбутнього, і під час здійснення реформування державної служби в Україні необхідно враховувати надбання попередніх років» [3, с. 4].

Упродовж усієї історії державна служба відігравала ключову роль у становленні будь-

якої держави. Навіть найперші державні утворення спиралися у своєму функціонуванні на відповідні адміністративні структури, сформовані із службовців. Особливості правового статусу державних службовців, а також порядок їх формування залежали від характеру політичного режиму, що панував у тій чи іншій державі.

Слушною є позиція О.Ю. Оболенського, який вважає, що поява держави зумовлена об'єктивною потребою у політичному врегулюванні суспільних процесів [4, с. 38]. У цьому контексті витoki державної служби слід шукати саме в причинах виникнення держави. Державна служба постала як наслідок необхідності створення особливого адміністративного апарату, здатного ефективно реалізовувати функції політичної влади. Для цього було потрібно виокремити з маси населення певну групу осіб, професійно їх підготувати та надати їм привілейований статус як ефективного інструменту державної політики.

Поява більш розвиненої системи державної служби пов'язана з етапом, коли відбувається чіткий розподіл функцій між владними структурами й адміністративним апаратом, а також між тими, хто займає політичні посади, і професійними службовцями. Політична еліта бере на себе формування внутрішньої та зовнішньої політики, у той час як державні службовці забезпечують її реалізацію. Відтак, як підсумовує О.Ю. Оболенський «державна служба виступає як особливий вид праці, що є результатом її поділу» [4, с. 40]. Учений також наголошує, що саме цей процес і став підґрунтям для становлення державної служби як окремого виду професійної діяльності. Від моменту виникнення держави її основна адміністративна функція реалізовувалася через діяльність посадових осіб.

Слід зазначити, що в науковому середовищі немає єдності щодо чіткої періодизації розвитку державної служби. Наприклад, О.Ю. Оболенський виокремлює

такі етапи становлення державної служби в Україні: середньовічна феодальна держава Київська Русь (IX–XII ст.), Галицько-Волинська держава (XII–XIV ст.), Українська козацька республіка (середина XVII–XVII ст.), Українська народна республіка й Українська держава (1917–1920 рр.) [4, с. 46].

У свою чергу, Є.С. Черног у дослідженні національної моделі державної служби окреслює такі періоди: княжа доба (IX–XIII ст.), литовсько-польський період (XIV–XVI ст.), козацько-гетьманська епоха (XVII–XVIII ст.), етап перебування України у складі Російської імперії (XVIII–XX ст.), період 1917–1991 років (із виокремленням підетапів 1917–1920 та 1920–1991 рр.) та сучасний етап розвитку [5, с. 76].

І.П. Лаврінчук запропонував виділити чотири етапи формування державної служби: 1) часи феодальної держави Київської Русі; 2) часи козащини; 3) часи володарювання Російської імперії на території України; 4) часи панування радянської влади [6, с. 27].

Більш детальну й обґрунтовану періодизацію розвитку державної служби запропонував М.І. Іншин [3, с. 5], який також виділяє чотири етапи. Перший охоплює період від зародження Київської Русі до феодальної роздробленості, включаючи перебування українських земель під владою Великого князівства Литовського та Польщі, а також етап Галицько-Волинського князівства.

М.І. Іншин вважає, що «період існування ранньої Київської Русі до XII століття слід вважати першим етапом виникнення державної служби. В цей період відбувається саме виникнення, а не розвиток чи становлення державної служби. Вона ще не є спеціальною, відокремленою трудовою діяльністю, виконувати яку слід на професійній основі. Посади державної служби не є чітко визначеними, їхнє заміщення в залежності від політики правлячого князя відбувається або на засадах правонаступництва, або шляхом призначення, а в деяких випадках – шляхом обрання» [3, с. 6].

У Київській Русі не існувало обов'язкової службової повинності. До князівської дружини входили особи, які добровільно ставали на службу і перебували на ній доти, доки це залишалося для них вигідним. «Особа, яка прийшла на службу до князя, не підкорялася правилам службової дисципліни. Вона мала право переходити до іншого князя. Це право визнавалося договірними грамотами князів» [3, с. 6]. Такий склад не нагадував впорядковану систему чиновництва пізніших епох; більше того, у значущих питаннях управління великий князь часто радився з найавторитетнішими дружинниками.

Другий етап, за класифікацією М.І. Іншина, охоплює період існування Козацької держави. Запорізька Січ функціонувала як повноцінна держава з усіма її ознаками. У цей період державна служба вирізнялася стабільністю, чітким розмежуванням повноважень, посадовою ієрархією та формалізованою підпорядкованістю, яка ґрунтувалася не на особистих відносинах, а на займаній посаді. На думку вченого, саме в цей час державна служба перетворилася на інструмент ефективного державного управління, а її представники — козацька старшина, гетьман — реалізовували інтереси держави через систему козацьких органів на закріплених посадах. Це стало свідченням професіоналізації та інституціоналізації державної служби на теренах України [3, с. 6].

У період входження України до складу Російської імперії поступово відбулася втрата національної системи державного управління, яку замінила імперська модель. У результаті цього державна служба на українських землях була інтегрована до загальноімперської структури.

На третьому етапі, що припадає на час перебування України в складі СРСР, за оцінкою М.І. Іншина, в Українській РСР існувала державна служба, хоча вона офіційно не визнавалася окремим видом трудової діяльності [3, с. 7]. Проте її функціонування все ж таки частково регулювалося

нормативно-правовими актами, що свідчить про наявність правових засад її існування.

Іншу точку зору з цього приводу висловлює О.Ю. Оболенський, який наголошує, що в радянській Україні державна служба не була відокремлена від партійної структури влади. За його словами, «державного апарату як автономної державно-правової структури не існувало; вся управлінська діяльність здійснювалася під прямим керівництвом Комуністичної партії. Формально-правове регулювання державної служби було відсутнє» [4, с. 68].

Хоча спеціального закону про державну службу в радянський період не було, система державного управління мала окремі особливості, що відрізняли її від інших форм суспільно корисної праці. Ці риси стосувалися, зокрема, вимог до рівня освіти та професійної підготовки, порядку просування службовців по кар'єрній драбині, системи атестацій, дисциплінарної відповідальності тощо. Низка нормативно-правових актів підтверджує існування таких регламентів.

Як зазначає І.П. Лаврінчук, у той період працівники державного апарату мали низку ознак, що вирізняли їх серед інших категорій працюючих. Зазвичай вони приймалися на роботу через конкурс або за рішенням вищих органів влади, мали відповідну фахову освіту, їм присвоювались класи, ранги або інші службові категорії, відповідно до посади. Кар'єрне зростання передбачало проходження атестацій і підвищення згідно з вислугою років; службовці несли дисциплінарну відповідальність у межах підлеглості, а також могли бути звільнені з роботи за особливими підставами, пов'язаними з їх правовим статусом, без погодження з профспілковими органами. Загалом державна служба в СРСР ґрунтувалася переважно на адміністративному впливі [6, с. 26].

Четвертий етап розвитку державної служби розпочався після здобуття Україною незалежності. Саме цей період відзначився активним нормативно-правовим оформленням системи державної служби, що

триває й нині. Важливою віхою в цьому процесі стало ухвалення Закону України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 року, в якому вперше було закріплено політико-правові основи функціонування державної служби. Цим актом визначено правовий статус державних службовців як професійних виконавців особливого виду суспільно значущої діяльності.

У 1996 році було прийнято Конституцію України, в якій визначено основні організаційно-правові засади суспільно-державного життя. В Конституції містяться важливі принципи, на підставі яких має функціонувати і розвиватися державна служба. Це, зокрема, пріоритетність прав і свобод людини та громадянина, верховенство права, обов'язок представників влади діяти тільки на підставі, в порядку та у межах визначених законодавством, право громадян приймати участь в управлінні публічними справами тощо [7].

У 2011 році було здійснено спробу ухвалити новий Закон України «Про державну службу», який, попри певні недоліки, суттєво переважав за змістовним наповненням Закон від 1993 року. Проте через низку політичних та економічних обставин цей документ так і не набрав чинності. Законодавство 1993 року на той час вже не відповідало актуальним умовам суспільно-державного розвитку та вимагало оновлення. Крім того, однією з ключових вимог, які Україна взяла на себе в межах виконання умов Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, було реформування інституту державної служби. Ці чинники стали передумовою для розроблення та прийняття нового нормативного акту. Це сталося 10 грудня 2015 року. Закон «Про державну службу» 889-VIII [8] набув чинності 1 травня 2016 року. Даний закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації

громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

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

На підставі правового аналізу зазначених нормативно-правових актів та історико-правового дослідження можна виокремити етапи розвитку державної служби в Україні в період незалежності:

1. У 1993–1999 роках було закладено підвалини сучасної системи державної служби: створено спеціальний уповноважений орган, що опікувався її розвитком, унормовано основні аспекти діяльності — ранги, стаж державної служби, порядок проведення конкурсів та стажування, ведення особових справ, формування кадрового резерву, організація професійного навчання тощо.

2. У 2000–2004 роках окреслено основні напрями реформування державної служби та її подальшого вдосконалення. Запроваджено наукову програму вивчення державної служби, оновлено процедури службового розслідування, конкурсного відбору, кадрового резерву. Уведено щорічну оцінку результатів роботи службовців, підвищено ефективність кадрових служб. Окрему увагу приділено залученню молоді та створенню умов для її кар'єрного зростання. Концепція

адаптації інституту державної служби до стандартів ЄС стала основою подальших структурних змін.

3. Із 2005 року здійснювалася реалізація Програми розвитку державної служби на 2005–2010 роки. У межах цього періоду впроваджено заходи з адаптації національної системи до принципів функціонування Європейського адміністративного простору.

4. У 2011–2015 роках ухвалено Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, а також затверджено Стратегію реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування до 2017 року. Головною метою стало створення передумов для комплексної реформи в середньостроковій перспективі.

5. З 2015 року до 24 лютого 2022 року тривав етап поглибленої трансформації державної служби. Прийнято нову Стратегію реформування державного управління на 2022–2025 роки, що передбачає гармонізацію управлінських практик із європейськими стандартами належного адміністрування, окресленими у документі «Принципи державного управління», розробленому Програмою SIGMA. У документі подано систему критеріїв оцінки якості управління відповідно до міжнародних норм та найкращого досвіду країн-членів ЄС і ОЕСР [2].

6. Починаючи з 24 лютого 2022 року, державна служба функціонує в умовах воєнного стану, що відкриває новий, винятковий період її діяльності.

Треба підкреслити, що специфікою державної служби є її невід’ємність від розвитку держави, при цьому державна служба наслідує всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави.

В сучасний період правовою базою для змін у процедурі проходження державної служби в період воєнного стану стали: Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022

року № 2136-IX; Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 № 2259-IX; Постанова КМУ від 12 квітня 2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану»; Постанова КМУ від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів»; Постанова КМУ від 07 березня 2022 року № 221 «Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану»; Роз’яснення Національного агентства України з питань державної служби щодо проходження публічної служби в умовах воєнного стану.

В статті ми зосередимо увагу на дослідженні службово-трудова відносин умовно в мирний час і проаналізуємо особливості прийняття на посаду державної служби.

У докторській дисертації проф. М.І. Іншин зазначає, що специфіка правового статусу державного службовця обумовлена особливістю трудових відносин, змістом яких є управлінська діяльність з притаманними їй функціями організаційно-розпорядчого характеру. Для правового статусу державних службовців, як суб’єктів службово-трудова відносин, характерним є особливий порядок вступу на державну службу (потрібне волевиявлення вищого органу, який не є стороною трудового договору, але наділяє службовця певними повноваженнями); наявність певних особливостей проходження служби (обмеження та підвищення відповідальності); наявність служб, покликаних забезпечувати успішну реалізацію наданих повноважень щодо управління (встановлення засобів визначення рівня кваліфікації, створення умов для його підвищення, дотримання особливого

правового режиму, здійснення службових функцій, що має переважно імперативний характер впливу правових норм, а також правові зв'язки «влади-підкорення»); додаткові підстави звільнення зі служби.

Правовий статус державних службовців вирізняється, низкою пільг та привілеїв. На думку А.Ю. Коротких, це є своєрідною компенсацією за підвищені вимоги, яких вони повинні дотримуватись у процесі державно-службової діяльності; а також посиленою відповідальністю, що має урівноважувати обсяг їх правомочностей [10, с. 43].

За Конституцією України усі громадяни мають рівні права на доступ до державної служби (ч. 2 ст. 38). Закон України «Про державну службу» надав подальший розвиток цій нормі. У п. 7 ч. 1 ст. 4 зазначеного Закону заборонено всі форми і прояви дискримінації; обмеження або надання переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [8].

Частиною 3 ст. 19 Закону заборонено будь-яка форма дискримінації під час здійснення громадянами права на державну службу [8]. Принцип недискримінації також закріплений у абз. 5 п. 3 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого Постановою КМУ від 25.03.2016 № 246 [11]. Але цей принцип не забороняє застосування під час конкурсу розумного пристосування для особи з особливими потребами, бажаною вступити до державної служби.

На державну службу мають право вступати повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче магістра та бакалавра для відповідних посад категорії А, Б, В (ч. 1 ст. 19 Закону) [8].

Ч. 2 ст. 19 та деякими іншими статтями Закону встановлено обмеження щодо прийняття на держслужбу. До державної служби не має права вступати особа, якщо вона [8]: «визнана в установленому законом

порядку недієздатною або з обмеженою дієздатністю; має непогашену або не зняту в установленому законом порядку судимість за скоєння умисного кримінального правопорушення; позбавлена за судовим рішенням права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; є громадянином іншої держави; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII (ч. 2 ст. 19 Закону № 889)» [12]. Встановлення таких вимог зумовлено активною антикорупційною політикою держави та євроінтеграційним спрямуванням.

На держслужбу забороняється приймати особу з непогашеною або не знятою судимістю за скоєння умисного кримінального правопорушення. Умислом є форма вини, за якої особа усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння (дії або бездіяльності), передбачає його суспільно небезпечні наслідки і бажає їх настання (прямий умисел), або не бажає, але свідомо припускає їх настання (непрямий умисел) (ст. 24 Кримінального кодексу України). Особа, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи, не може бути призначена на посаду державної служби. В ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [13] встановлено обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

Однією з новел Закону України «Про державну службу» є встановлення критерію політичної неупередженості, яка також є вимогою до вступу на держслужбу. Згідно із ст. 10 Закону державний службовець незалежно від своєї партійної належності та

своїх політичних переконань має неупереджено виконувати законні накази (розпорядження) та доручення керівників [8]. Якщо держслужбовець займає посаду державної служби категорії «А», то він не має права бути членом політичної партії. На період проходження державної служби особа, яка займає посаду категорії «А», повинна зупинити своє членство в політичній партії. Вона не має права обіймати посади в керівних органах політичної партії, суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, а також залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями [8]. Тобто держслужбовець не повинен у будь-який спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

Як підкреслює М.І. Іншин, «завдяки такій регламентації та встановленню обмежень для вступу на державну службу, державні службовці здійснюватимуть свою професійну службово-трудова діяльність на благо держави з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів усіх громадян, а не конкретно визначеного кола осіб, що належать до певної політичної організації. Водночас неврахування інших можливих упереджених характеристик, зокрема, недооцінка в роботі службовця релігійної, расової, гендерної, майнової залежності, є недоліком змісту Закону і потребує подальшого виправлення у контексті закріплення загальної неупередженості» [14, с. 33].

Ще однією важною умовою вступу на державну службу є професійна компетентність майбутніх держслужбовців. Визначення професійної компетентності надається у п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону. Це здатність особи застосовувати в межах визначених за посадою повноважень спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного

виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку [8].

Завдяки вимозі щодо професійної компетентності майбутніх державних службовців «визначається загальне спрямування службово-трудова діяльності посадовців, яке полягає у безперервному підвищенні рівня кваліфікації та ефективності виконання своїх трудових обов'язків, які впливають із наданих повноважень та функцій. Окрім того, принцип професійної компетентності визначив нові права громадян у сфері державної служби, зокрема, право на професійне навчання і підвищення кваліфікації за рахунок держави. Саме останнє вказує на те, що принцип професіоналізму обумовлює компетентне, об'єктивне та неупереджене виконання своїх службово-трудова обов'язків, перманентне підвищення кваліфікації працівників державної служби, а також володіння державною і іншими мовами з метою ефективного здійснення службової трудової діяльності» [14, с. 34].

Як зазначає Л.М. Курочка, «принцип професіоналізму державної служби означає підтримання високої компетентності працівників, систематичне, регулярне виконання службово-трудова функцій, операцій, оформлення, вирішення справ, стабільність службових правовідносин, політична неупередженість, лояльність працівника державної служби, тобто кваліфіковане та компетентне виконання державним службовцем своїх обов'язків. Очевидним є той факт, що принцип професіоналізму увібрав у себе нове уявлення суспільства про «європейські стандарти» [15, с. 69].

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

юрисдикції державного органу, в якому передбачено відповідну посаду. Та вимога, відповідно до якої претенденти на посади категорії «А» повинні володіти однією з офіційних мов Ради Європи (англійська, французька). До осіб, які претендують на зайняття посад держслужби категорії «А», розроблено Типові вимоги (у т. ч. спеціальні), які затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 № 448 [16].

В процесі призначення з метою перевірки відповідності державного службовця займаній посаді може бути встановлено випробування строком до 6 місяців (ч.ч. 1, 3 ст. 35). Якщо особа призначається на посаду державної служби вперше, випробування є обов'язковим (ч. 2 ст. 35 Закону) [8].

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

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

Згідно з ч. 1 ст. 21 Закону вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Відповідно до «Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби», затвердженому постановою КМУ 25 березня

2016 р. № 246 [11], при проведенні конкурсу слід дотримуватись наступних принципів: забезпечення рівного доступу; політичної неупередженості; законності; довіри суспільства; недискримінації; прозорості; доброчесності; надійності та відповідності методів тестування; узгодженості застосування методів тестування; ефективного і справедливого процесу відбору.

Проведення конкурсу здійснюється такими етапами: 1) прийняття рішення про оголошення конкурсу; 2) оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; 3) прийняття на розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; 4) проведення тестування та визначення його результатів; 5) розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (у разі визначення Комісією або конкурсною комісією необхідності розв'язання ситуаційних завдань); 6) проведення співбесіди та визначення її результатів; 7) складення загального рейтингу кандидатів; 8) визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу; 9) оприлюднення результатів конкурсу [11]. Особи, що подали необхідні документи для участі у конкурсі, становляться кандидатами на зайняття посади. Прийняття на державну службу без конкурсу в мирний час можливо лише у тих випадках, які визначено виключно в Законі (ч. 2 ст. 21) [8].

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

конкурс, як показник попиту на державну службу впливає на пропозицію (кадрове забезпечення) і створює, тим самим, безперервність освіти державних службовців» [17, с. 8]. На основі цих ознак вона дала визначення конкурсу «як одного із правових способів раціонального підбору кадрів, метою якого є визначення найкращого серед його учасників щодо заміщення вакантної посади на державній службі за визначеними критеріями» [17, с. 8].

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

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

У 2019 році Закон України «Про державну службу» було доповнено ст. 31-1, яка визначила особливості укладення контракту про проходження державної служби при необхідності забезпечення організації та виконання завдань, що мають тимчасовий характер, з укладанням контракту про проходження державної служби (на посади державної служби «Б» та «В»), а сам механізм укладення та дії контракту передбачено «Порядком укладення контрактів про проходження державної служби», затвердженій постановою КМУ від 17.06.2020 р. № 494 [18]. Відповідно до ч. 3-4 Порядка рішення про віднесення посади державної служби до посад, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби, приймається

суб'єктом призначення або керівником державної служби до проведення конкурсу, а в оголошенні про проведення конкурсу на посади державної служби, призначення на які здійснюється з укладанням контракту про проходження державної служби, обов'язково наводиться інформація про істотні умови контракту [18].

Слід визнати, що попри значні позитивні зрушення, закріплені в чинному Законі України «Про державну службу» порівняно з його попередніми редакціями, все ще залишаються численні виклики в частині підвищення ефективності правового регулювання праці державних службовців. Закон істотно деталізує умови вступу на державну службу, особливості її проходження, порядок оплати праці, систему заохочень, регламентацію робочого часу й відпочинку, а також припинення трудових відносин. Однак цього недостатньо для належного забезпечення правового та соціального захисту службовців. Ми поділяємо точку зору професора М.І. Іншина, який наголошує на необхідності формування на сучасному етапі реформування державної служби комплексного підходу до соціально-правових та службово-правових гарантій. До ключових елементів цього підходу він відносить: 1. підвищення престижу державної служби; 2. належне та стабільне грошове забезпечення, розміри якого мають зростати залежно від рівня кваліфікації й тривалості трудового стажу; 3. створення відповідних умов праці, включно із забезпеченням службовими приміщеннями, транспортом, засобами зв'язку, а також ефективною організацією робочого часу; 4. державні гарантії страхового, пенсійного й медичного забезпечення; 5. безперервний розвиток кар'єрної перспективи, стабільність трудових відносин та постійне підвищення професійної компетентності [9, с. 18].

Висновок. Специфікою державної служби є її невід'ємність від розвитку

держави, при цьому державна служба наслідуює всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави. Таким чином, з давніх часів державна служба відігравала важливу роль у розвитку будь-якої держави. На теренах України державна служба виникла за часів Київської Русі. Значного розвитку набула у період існування Української козацької держави. За часів перебування нашої країни під владою Російської імперії вітчизняна державна служба була уніфікована з російською. Але як самостійний правовий інститут державна служба почала формуватися лише після проголошення незалежності України. За чинним законодавством державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Державні службовці є суб'єктами службово-трудових відносин. Вони наділені складним дуальним статусом - один статус обумовлений тим, що він є суб'єктом адміністративного права та виконує державні функції, а інший статус обумовлений тим, що діяльність державного службовця є професійною трудовою діяльністю, а тому він стає суб'єктом трудових правовідносин з моменту призначення на посаду, і його діяльність має врегульовуватись нормами трудового законодавства. Тому особливості регулювання праці державних службовців за законодавство України потребує особливої уваги. Статус такого суб'єкту службово-трудових відносин, як державний службовець, забезпечується сукупністю взаємопов'язаних законів та підзаконних нормативно-правових актів, за допомогою яких створюються організаційно-правові підстави для належної реалізації та ефективного захисту державними службовцями як працівниками своїх трудових прав в процесі службово-трудової діяльності у певному державному органі. І ця

особливість правового статусу державного службовця знаходить закріплення, в першу чергу, при прийнятті на державну службу, що включає особливі умови щодо громадянства, освіти, встановлення окремих обмежень та заборон, вимоги до професійної компетентності, встановлення випробування, принесення присяги та, в окремих випадках, особливості укладення контракту.

Література:

1. Чанишева Г. І. Трудове право України: навчально-методичний посібник. 2022. С.143-146.
2. Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 рр.: схвалена розпорядженням КМУ від 21.07.2021 р. № 831-р URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (дата звернення 26.06.2025).
3. Іншин М.І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С.3-8.
4. Оболенский О.Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ: КНЕУ, 2003. 523 с.
5. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 464 с.
6. Лавринчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин. Київ: Знання, 1999. 366 с.
7. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-BPURL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 29.06.2025).
8. Про державну службу: Закон України від 10.15.2015 р. № 889-VIII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (дата звернення 29.06.2025).
9. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців: автореф. дис....д-ра юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2005. 47 с.
10. Коротких А.Ю. Державні службовці – суб'єкти трудового права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 4. С. 42-47.

11. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затв. постановою КМУ 25 березня 2016 р. № 246 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF> (дата звернення 28.06.2025).

12. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1682-18> (дата звернення 26.06.2025).

13. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18> (дата звернення 26.06.2025).

14. Іншин М.І. Новели законодавчого регулювання праці державних службовців. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2016. 14 листопада. С. 32-36.

15. Курочка Я. М. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С. 67–72.

16. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А»: Постанова КМУ № 448, від 22 липня 2016 р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk>(дата звернення 26.06.2025).

17. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: автореф. дис....к-та юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2005. 21 с.

18. Порядок укладення контрактів про проходження державної служби, затвердженої постановою КМУ від 17.06.2020 р. № 494. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 29.06.2025).

References:

1. Chanysheva H. I. *Trudove pravo Ukrainy: navchalno-metodychnyi posibnyk*. 2022. S.143-146.

2. *Strategii reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022-2025 rr.: skhvalena rozporiadzhenniam KМУ vid 21.07.2021 r. № 831-r* URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-ukr.pdf> (data zvernennia 26.06.2025).

3. Inshyn M.I. *Istoriia vynyknennia, rozvytku ta formuvannia derzhavnoi sluzhby v Ukraini. Yurydychna nauka i praktyka*. 2011. № 2. S.3-8.

4. Obolenskyi O.Yu. *Derzhavna sluzhba: navch. posibnyk*. Kyiv: KNEU, 2003. 523 s.

5. Chernonoh Ye. S. *Derzhavna sluzhba: istoriia, teoriia i praktyka: navch. posib.* Kyiv: Znannia, 2008. 464 s.

6. Lavrynychuk I.P. *Pravovyi status derzhavnoho sluzhbovtisia yak uchashchysia trudovykh pravovidnosyn*. Kyiv: Znannia, 1999. 366 s.

7. *Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96-VRURL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80#Text* (data zvernennia 29.06.2025).

8. *Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.15.2015 r. № 889-VIII.* URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/889-19> (data zvernennia 29.06.2025).

9. Inshyn M.I. *Problemy pravovoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtisv: avtoref. dys....d-ra yuryd. nauk: 12.00.05.* Odesa, 2005. 47 s.

10. Korotkykh A.Yu. *Derzhavni sluzhbovtisi – subiekty trudovoho prava. Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*. 2016. № 4. S. 42-47.

11. *Poriadok provedennia konkursu na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby, zatv. postanovoiu KМУ 25 bereznia 2016 r. № 246* URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF> (data zvernennia 28.06.2025).

12. *Pro ochyshchennia vlady: Zakon Ukrainy vid 16.09.2014 r. № 1682-VII.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1682-18> (data zvernennia 26.06.2025).

13. *Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1700-VII.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18> (data zvernennia 26.06.2025).

14. Inshyn M.I. *Novely zakonodavchoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtisv. Biuleten Ministerstva yustytisii Ukrainy*. 2016. 14 lystopada. S. 32-36.

15. Kurochka Ya. M. *Pryntsypy derzhavnoi sluzhby v Ukraini: suchasni pidkhody. Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. 2012. Vyp. 3. S. 67–72.

16. *Pro zatverdzhennia Typovykh vymoh do osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby katehorii «А»: Postanova KМУ № 448, vid 22 lypnia 2016 r.* URL:

[http://www.kmu.gov.ua/control/uk\(дата зvernennia 26.06.2025\).](http://www.kmu.gov.ua/control/uk(дата зvernennia 26.06.2025).)

17. Andrushko A.V. Vynyknennia trudovykh pravovidnosyn z derzhavnymy sluzhbovtsiamy: avtoref. dys...k-ta yuryd. nauk: 12.00.05. Kyiv, 2005. 21 s.

18. Poriadok ukladennia kontraktiv pro prokhodzhennia derzhavnoi sluzhby, zatverdzheno postanovoiu KMU vid 17.06.2020 r. № 494. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2020-%D0%BF#Text> (data zvernennia 29.06.2025).

Valetska O. Features of passing the public service in the modern period of state-building (analysis of service-labor relations)

The article provides a comprehensive study of the peculiarities of public service in the modern period of the State-building based on the analysis of scientific works by leading legal scholars and specialists in the field of public administration. In the structure of the mechanism of the State as an integral, hierarchical and dynamic system, a special role is played by the State apparatus as a carrier of State power. One of the characteristic features of the state apparatus is its staff, which is formed by civil servants engaged in management on a professional basis, but with certain specifics of their legal status. The development of our state during martial law and the post-war period will largely depend on the efficiency of the state apparatus, on the professionalism, honesty, competence, responsibility and zero tolerance to corruption of civil servants. This has led to the relevance of studying the specifics of civil service in the modern period of state-building. The purpose of the article is to study the specifics of the civil service in Ukraine in the modern period of state-building. Since the civil service is an integral attribute of the State power and, therefore, of the State, the article provides a historical analysis of the legislative regulation of the civil service in different periods of formation of our Statehood and, based on scientific works, identifies the periods of development of the civil service and the stages of development of the civil service in Ukraine during the period of independence: 1) in 1993-1999, the foundations for the development of the modern civil service were created; 2) in 2000-2004, the directions

of reform and further development of the civil service were determined, and a scientific program for researching the development of the civil service was launched; 3) since 2005, the implementation of the Civil Service Development Program for 2005-2010 continued, measures were taken to adapt the civil service to the principles of organization of the European Administrative Area; 4) from 2011-2015, the Law of Ukraine "On Civil Service" of 10.12.2015 was adopted; 5) from 2015 - 24. 02.2022 is characterized by significant changes caused by the reform of the civil service, the adoption of the new Strategy for Reforming Public Administration of Ukraine for 2022-2025; 6) from February 24, 2022 - the present - the stage of functioning of the civil service under martial law.

The status of such a subject of service and labor relations as a civil servant is ensured by a set of interrelated laws and bylaws, which create organizational and legal grounds for the proper implementation and effective protection of their labor rights by civil servants as employees in the course of service and labor activities in a particular state body. And this feature of the legal status of a civil servant is enshrined, first of all, in the process of recruitment to the civil service, which includes special conditions regarding citizenship, education, establishment of certain restrictions and prohibitions, requirements for professional competence, probation, oath and, in some cases, peculiarities of contracting.

Keywords: state apparatus, state-building, labor relations, labor rights, civil service, legal regulation, labor, principles, legal status.

Авторська довідка:

Валецька Оксана Валеріївна – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри історії та теорії держави і права Чорноморського національного університету імені Петра Могили, ел. адреса Oksana.Valetska@chmnu.edu.ua, моб. телефон 067-981-05-27

Стаття надійшла до редакції 20 липня 2025 р.