

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

МАКОВІЙЧУК ВІКТОРІЯ ВІКТОРІВНА

Допускається до захисту:
завідувач кафедри політології
та державного управління
д.політ.н., професор
_____ Чальцева О.М.
« ____ » _____ 2024 р.

**РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В
УМОВАХ ВОЄННОГО ЧАСУ**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Кваліфікаційна робота

Науковий керівник:
Польовий М.А., професор кафедри
політології та державного управління,
д. політ. н., професор

Оцінка: _____ / _____ / _____
(бали/за шкалою ЄКТС/за національною шкалою)

Голова ЕК: _____
(підпис)

Вінниця 2024

АНОТАЦІЯ

Маковійчук В.В. Реформування системи державної служби України в умовах воєнного часу.

У роботі досліджено нормативно-правову базу, що регулює реформування державної служби в умовах воєнного стану. Проаналізовано основні напрями реформування, зокрема: оптимізація структури та штату державних органів; впровадження дистанційної роботи державних службовців; запровадження нових вимог до професійної компетентності державних службовців; вдосконалення системи оплати праці державних службовців.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок, що реформування державної служби в умовах воєнного стану є необхідним для забезпечення ефективного функціонування держави та виконання завдань, пов'язаних з обороною та безпекою країни.

Запропоновано ряд рекомендацій щодо подальшого розвитку реформи державної служби в умовах воєнного стану, зокрема: запровадження нових механізмів мотивації державних службовців; розвиток системи професійного розвитку державних службовців; запровадження механізмів оцінки ефективності діяльності державних службовців.

Ключові слова: державна служба, реформування, воєнний стан, ефективність, перспективи.

Мakoviichuk V. Reforming the civil service system of Ukraine in wartime conditions.

The work examines the normative and legal framework governing the reform of the civil service under martial law. The main areas of reform are analyzed, in particular: optimization of the structure and staff of state bodies; introduction of remote work of civil servants; introduction of new requirements for the professional competence of civil servants; improvement of the system of remuneration of civil servants.

On the basis of the conducted research, it was concluded that reforming the civil service in the conditions of martial law is necessary to ensure the effective functioning of the state and the fulfillment of tasks related to the defense and security of the country.

A number of recommendations are proposed for the further development of civil service reform under martial law conditions, in particular: the introduction of new mechanisms for motivating civil servants; development of the system of professional development of civil servants; introduction of mechanisms for evaluating the performance of civil servants.

Key words: civil service, reformation, martial law, efficiency, prospects.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	9
1.1. Нормативно-правове регулювання статусу державних службовців....	9
1.2. Зарубіжний досвід організації державної служби та можливості його застосування в Україні.....	18
РОЗДІЛ 2. ПОТРЕБИ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	32
2.1. Поняття та сутність процесу реформування державної служби в умовах воєнного часу.....	32
2.2. Законодавча база у сфері оплати праці та її подальшого реформування.....	40
2.3. Основні принципи оплати праці державних службовців.....	44
РОЗДІЛ 3. КЛАСИФІКАЦІЯ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ЯК ОСНОВА РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	56
ВИСНОВКИ	70
СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	72
ДОДАТКИ.....	79

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

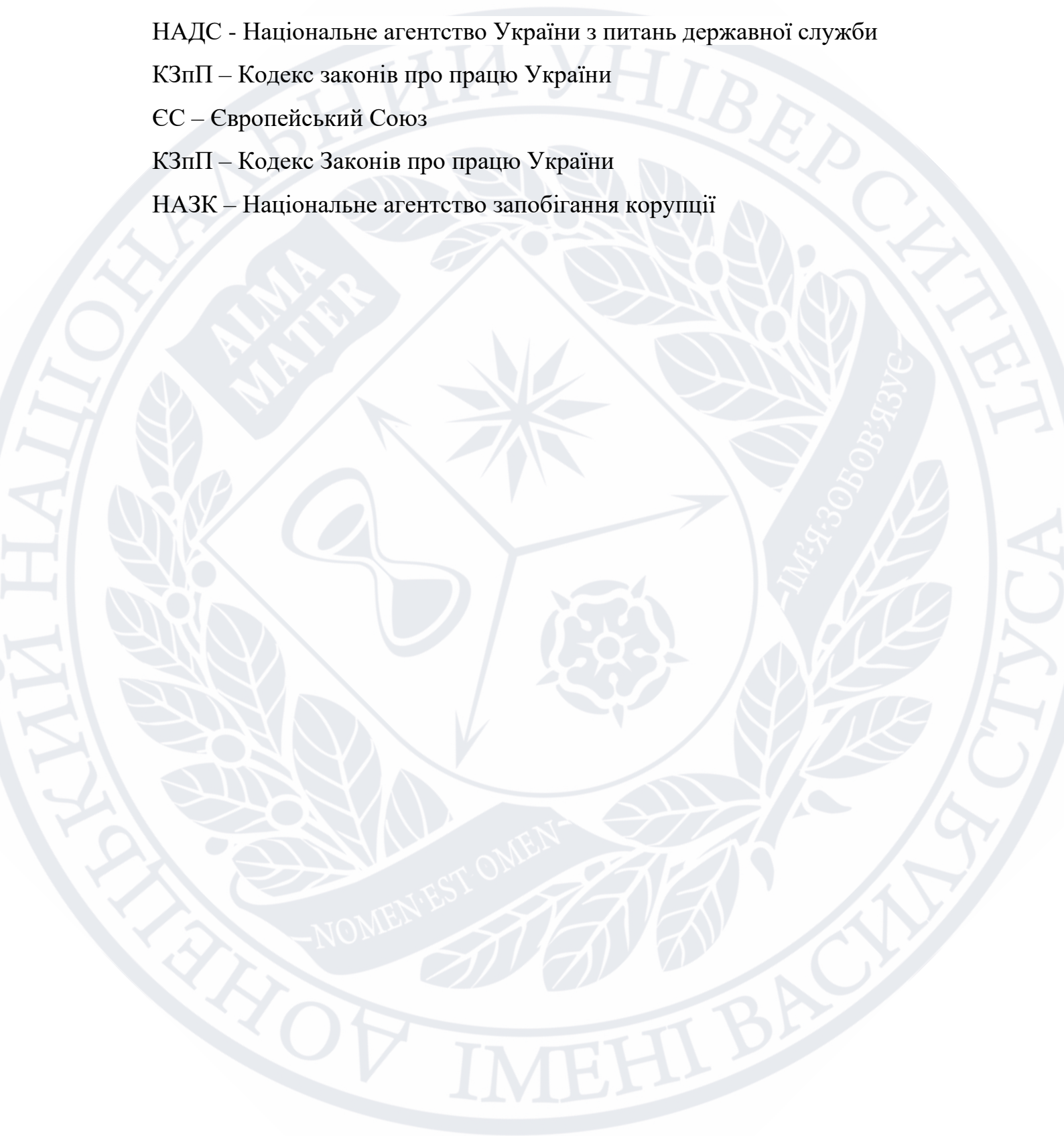
НАДС - Національне агентство України з питань державної служби

КЗпП – Кодекс законів про працю України

ЄС – Європейський Союз

КЗпП – Кодекс Законів про працю України

НАЗК – Національне агентство запобігання корупції



ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Війна в Україні вразила кожного, зачепила роботу кожної сфери суспільного життя. Органи державної влади перейшли в особливий режим роботи, але працювати та виконувати свої функції не перестали. Державна служба, безпосереднім покликанням якої є виконання завдань і функцій держави, змушена була своєчасно реагувати на виклики, що постали перед нею. Саме механізм держави забезпечує та підтримує оборону України та водночас дає змогу суспільству отримувати життєво важливі функції та послуги, реалізація яких забезпечується, зокрема, органами державної влади, місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання державного сектору економіки. Безумовно, за кожною державною установою стоять люди. З початком війни багато держслужбовців виїхали за кордон або в інші регіони України, когось мобілізували, а хтось добровільно став на захист Батьківщини зі зброєю в руках.

Проблемі реформ у сфері державної служби приділялась значна увага в наукових роботах таких фахівців, як В. М. Андрійв, О. С. Арсентьева, В. М. Божко, Н. М. Вапнярчук, В. М. Вегера, Ю. М. Верес, О. Ю. Дрозд, М. І. Іншин, Я. В. Красько, І. П. Лаврінчук, О. І. Процевський, Я. В. Сімутіна, О. А. Соколової, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін. Роботи зазначених правознавців, безсумнівно, мають велику науково-практичну цінність, але багато проблемних питань щодо правового регулювання оплати праці державних службовців, особливо в реаліях сьогодення, так і залишились невирішеними.

Мета роботи – вивчення змісту та порядку запровадження реформаторських змін системи державної служби в умовах воєнного часу.

Для досягнення мети було визначено такі **завдання дослідження**:

- проаналізувати вітчизняну та зарубіжну літературу що стосується поняття та сутності «державної служби»;
- проаналізувати досвід зарубіжних країн щодо організації державної служби та визначити можливості її використання в Україні;

- вивчити стан нормативно-правового регулювання питань державної служби в Україні;
- описати систему функціонування та організації державної служби в Україні та визначити її основні проблеми;
- розкрити суть реформи оплати праці на сучасному етапі розвитку держави;
- проаналізувати порядок класифікації посад, як основу реформування державної служби в правових умовах воєнного часу.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що формуються під час воєнного стану в Україні.

Предмет дослідження – розвиток державної служби в умовах воєнного стану в Україні.

Гіпотеза дослідження магістерської роботи. Для європейського майбутнього України, має бути сформований механізм реформування державної служби з гідною оплатою праці та з додержанням вимог антикорупційного законодавства.

Методологічну основу даної роботи складають методи аналізу та синтезу, порівняння та узагальнення. Метод аналізу використано в процесі визначення нормативно-правового регулювання статусу державних службовців. За допомогою методу синтезу розглянуто організацію та особливості функціонування інституту державної служби у країнах Європи. Метод систематичного аналізу застосовувався на всіх етапах дослідження, особливо при виявленні основних проблем державної служби та напрямків для вдосконалення. Методи абстрагування та узагальнення визначили напрями розвитку державної служби, засновані на розкритті сутності реформи державної служби на сучасному етапі розвитку. Метод порівняння слугував основою щодо обґрунтування проблемних аспектів державного регулювання статусу державного службовця в європейських країнах. За допомогою методу узагальнення визначено основні напрями реформування системи державної служби.

Практичне значення роботи полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо перспектив розвитку державної служби в правових умовах воєнного стану.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел, додатків.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в Україні класифікація посад державної служби відбувається вперше, і за результатами її очікується підняття заробітної плати у 2024 році.

Практичне значення отриманих результатів. Для прикладу класифікації посад, було отримано відомості та перелік посад, що підлягають класифікації в Державному архіві Вінницької області. Приклади наведені у додатках до роботи.

Апробація результатів роботи. Тези наукової роботи, що додаються, були представлені на II Міжнародній науково-практичній конференції «Прикладні аспекти сучасних міждисциплінарних досліджень», яка відбулась 23 листопада 2023 року на базі Донецького національного університету імені Василя Стуса.

Структура дослідження: робота складається з вступу, трьох розділів, чотирьох підрозділів, висновків, списку використаних джерел та літератури. Загальний обсяг роботи становить 74 сторінки. Кількість використаних джерел та літератури - 60 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Нормативно-правове регулювання питань державної служби в Україні

В сучасному законодавстві України термін «публічна служба» донедавна взагалі не застосовувався. Замість того можна зустріти такі поняття як «служба в органах місцевого самоврядування» та «державна служба».

Термін «публічна служба» вперше в Україні запропоновано Кодексом адміністративного судочинства України, де визначено, що публічна служба це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади та органах місцевого самоврядування. Це визначення є занадто широким і формулюється лише в цілях Кодексу. Адже від публічної служби, необхідно зазвичай відокремлювати діяльність політиків на державних або політичних посадах та суддів, адже ці посади не є службовими.

Багатоманітність функцій держави визначає так званий внутрішній поділ публічної служби. Двома основними видами публічної служби є служба в органах місцевого самоврядування, або як її ще прийнято називати – муніципальна служба та служба в органах державної влади або державна служба.

Основні правові принципи функціонування та організації державної служби а також служби в органах місцевого самоврядування визначені в основному законі нашої держави - Конституції України, відповідно до якої основи державної служби визначаються виключно законами України. Саме це конституційне визначення відкриває можливості для функціонування, розвитку та формування правового інституту про державне управління.

Розвиток основних принципів державної служби в Україні пов'язують з прийняттям нормативно-правових актів та законів, здатних регулювати весь

спектр суспільних відносин у країні, для створення правових, соціальних, організаційних та економічних умов для створення умов щодо проходження громадянами державної служби, надання пріоритету цій діяльності. Системний підхід до розробки законодавчих актів має бути інститутом державного управління, що виконується державними органами та посадовими особами, які мають право регулювати правовідносини у сфері державної служби [8].

Інститут державної служби - це комплекс правових норм, які регулюють відносини, що складаються в процесі організації державної служби, статусу державних службовців, гарантій і процедур його реалізації, а також механізму проходження державної служби.

Правове регулювання державної служби стосується як самої системи державної служби, так і створення легітимного правового статусу державних службовців та гарантій його реалізації.

Домінуючим є погляд, який визначає соціальну роль інституту державної служби. Так, у працях Ю.П. Битяка [8], В.В. Говорухи [11], В.С. Колтун [24], О.Д. Лазор [28], О.Ю. Оболенського [33], А.С. Сіцінського [51], С.І. Соколовського [52] соціальна сутність інституту державної служби визначається у наданні державними службовцями високопрофесійних управлінських послуг громадянам з метою задоволення їх інтересів. Як зазначає В.А. Козбаненко: «У соціальному плані інститут державної служби є органом взаємодії суспільства і держави, державного апарату та громадських структур, державного службовця та громадянина». [19, с. 629]. Т.Л.Желюк підкреслює: «Інститут державної служби у соціальному аспекті передбачає закріплення принципів громадянського суспільства, які регулюють організацію діяльності людей, підтримують соціальний порядок у процесі суспільного відтворення» [14].

На думку В. Авер'янова: «Державна служба – це один з важливих видів суспільно корисної діяльності, зміст якої полягає у виконанні завдань і функцій держави відповідно до обсягу компетенції органу державної влади. На його думку, державна служба є організаційно-правовим явищем зі своїм характерним змістом та особливостями». [1].

Таке визначення дає змогу зрозуміти основні ознаки та властивості державної служби, як виконання функцій та завдань держави, але воно не є досконалим і вичерпним. Для чіткішого розуміння даного поняття, звернімося до нормативно-правових актів України.

Інститут державної служби в нашій державі регулюється такими законами та нормативними актами:

Конституція України від 28 червня 1996 р., що не містить положень, які прямо регулюють питання управління державною службою, а також ті, які прямо не визначають питання управління державною, але визначила державну службу як найважливіший інститут у справі розвитку української державності. [25].

Конституційними підставами діяльності інституту державної служби є: - визначення оптимальної системи організації державної влади шляхом забезпечення соціальної рівноваги та вираження соціальних інтересів ; - створення конституційно-правового інституту державної служби - його невід'ємної частини; - визначення за допомогою конституційного апарату загальних особливостей функціонування та побудови державної служби; - визначення поняття законодавчого регулювання самої державної служби стосовно різних гілок влади: законодавчої, виконавчої та судової; - визначення системи поглядів та уявлень про роль та місце державної служби, прав людини та громадянина на державну службу, формування правового громадянського суспільства. [25, с. 11].

Міжнародно-правовими документами, що регулюють діяльність державної служби є:

1. Загальна декларація прав людини, що прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., яка встановлює право всіх на рівний доступ до державної служби та управління;
2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р.;

3. Кодекс поведінки посадових осіб правоохоронних органів, прийнятий на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 року;

4. Конвенція Міжнародної організації праці про дискримінацію 1958 р., яка визначає рівні умови та можливості працевлаштування.

Спеціальні закони, які регламентують державно-службові відносини: Закони України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VIII, «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII, «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VIII та ін.

Найбільш вичерпним із них є Закон України 889-VIII «Про державну службу», який гарантує функціонування інституту державної служби як публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян та посідає провідне місце серед усіх нормативно-правових актів [41].

Закон був прийнятий у 2015 році на заміну Законам 1993 року і 2011 року. Цікавими є обставини розробки та прийняття цього Закону. Прийняті владою стратегії реформування державного управління України зумовили серйозні законодавчі зміни в системі державної служби. Саме тому Національним агентством державної служби України за сприяння ЄС та активної участі громадськості розроблено новий Законопроект України «Про державну службу», який отримав загалом позитивний висновок європейських експертів (Програми SIGMA) і став вирішальним кроком для розвитку інституту державної служби й, зокрема, кадрового забезпечення державної служби в контексті політики сталого розвитку держави та суспільства. Ухвалений 10 грудня 2015 р. в другому читанні Верховною Радою України Закон України «Про державну службу» № 889-VIII, який із різних причин не один раз був пролонгований до вступу в дію, набрав чинності лише 1 січня 2016 року.

Відповідно до ст. 12 Закону визначено систему управління державною службою, а її базовим елементом – службу управління персоналом. Незважаючи на важливі досягнення Закону, він не здатний забезпечити комплексне реформування державної служби та потребує вдосконалення, що визнають

багато науковців. Саме тому за період дії Закону до нього внесено більше ніж десять змін і поправок. Серед його основних недоліків науковці називають відсутність чітких професійних та інших вимог до зайняття посад державної служби; звуження сфери державної служби; відсутність ефективних методів соціального захисту державних службовців; позбавлення посадовців професійних пенсій, тощо.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону, державним службовцем є громадянин України, який обіймає службову посаду у державному органі, здійснює встановлені для цієї посади повноваження та безпосередньо пов'язаний з виконанням завдань та функцій державного органу, в якому він працює, та який дотримується принципів державної служби та отримує заробітну плату за рахунок бюджетних коштів [41].

Правовий статус державного службовця – це сукупність прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності, що встановлені законами і гарантовані авторитетом держави. Великий внесок у дослідження питань правового статусу державного службовця зробили такі вітчизняні науковці, як: І. Воробйова, В. Костюк, Ю. Ковбасюк, І. Іншин, О. Любимов В. Малиновський, О. Оболенський, Ю. Лихач, С. Серьогін В. Тимошук, та інші. Єдиного закріпленого законодавством визначення поняття правового статусу державного службовця на сьогодні не існує, тому в наукових працях можна зустріти багато трактувань цього поняття.

Головними його елементами є:

1) цілісність та системність правового статусу, що визначається як співвідношення повноважень посади, яку обіймає посадовець, з правами та обов'язками, що впливають із самого факту перебування на посаді державної служби;

2) стимулювання для посилення мотивації державного службовця до роботи з високими результатами;

3) створення механізму юридичної відповідальності державних службовців через інститути адміністративної, дисциплінарної, матеріальної,

кримінальної відповідальності, норми трудового, фінансового, економічного права;

4) забезпечення гарантій стабільності статусу державного службовця та соціального захисту.

Основними правами державного службовця, що визначені Законом є наступні:

1) повага до своєї особистості, гідності та честі, справедливе, шанобливе ставлення з боку керівництва, колег та інших осіб;

2) знати чітко визначення своїх посадових обов'язків;

3) належні умови праці та їх матеріально-технічне забезпечення;

4) оплата праці відповідно до своєї посади, рангу та вислуги за стаж роботи у сфері державної служби, а також результатів службової діяльності;

5) відпустка, соціальний захист та пенсійне забезпечення відповідно до встановленого законодавства;

6) професійне навчання, відповідно до потреб, визначених державними органами, зокрема за державні кошти;

7) просування по службі враховуючи професійну компетентність за умови сумлінного виконання визначених посадових обов'язків;

8) участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів;

9) участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу»;

10) оскарження в установленому порядку рішень про накладання дисциплінарних стягнень, незаконного звільнення з посади державної служби, а також висновку за результатами оцінювання його службової діяльності, що містить негативну оцінку;

11) захист від неправомірного переслідування з боку органів держави чи їх посадових осіб у разі повідомлення про факти порушення вимог Законом України «Про державну службу»;

12) отримання від органів держави, установ, підприємств, та організацій, органів місцевого самоврядування інформації з питань, що належать до його повноважень, у випадках, що встановлені законом;

13) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження державної служби, висновками щодо результатів оцінювання службової діяльності;

14) проведення службового розслідування за вимогою працівника з метою зняття безпідставних, звинувачень або підозри.

Державні службовці також реалізують інші права, що визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів, посадових інструкціях, що затверджених керівниками державної служби в цих органах, наказами керівника органу [41].

Закон «Про державну службу» також визначає і основні обов'язки державного службовця, які зобов'язані:

- 1) дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на їх підставі та в межах повноважень у спосіб, що передбачені Конституцією та іншими законами України;
- 2) дотримуватися принципів державної служби, не порушувати правила етичної поведінки;
- 3) поважати особисту гідність людини, не допускати ніякого порушення прав і свобод людини чи громадянина;
- 4) поважати державні символи України;
- 5) використовувати лише державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;
- 6) забезпечувати виконання завдань і функцій державних органів в межах наданих повноважень;
- 7) сумлінно та професійно виконувати свої посадові обов'язки;
- 8) виконувати рішення органів держави: накази, розпорядження, доручення що не суперечать Конституції та законам України;

9) постійно додержуватись вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню конфлікту інтересів (реального чи потенційного) під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень професійної компетентності та удосконалювати свої знання під час проходження службової діяльності [41].

Враховуючи все викладене вище, можна дійти висновку, що інститут державної служби є багатофункціональним і складним явищем. Основним завданням державної служби є аналіз державної політики, забезпечення її здійснення, виконання контрольних та наглядових функцій. Основні ознаки цього правового інституту професійність, публічність та політична неупередженість дають підстави стверджувати, що державна служба України здійснює висококваліфіковану, незалежну діяльність для задоволення, суспільних потреб.

Аналіз опрацьованих літературних джерел свідчить про те, що питання формування та розвитку інституту державної служби в Україні є досить актуальним, постійно перебуває у центрі дискусій як науковців, так і практиків. У процесі розвитку та формування державна служба зазнавала змін, як якісних так і не дуже на кожному окремому історичному етапі, але все ще перебуває у стані пошуку ефективних заходів щодо свого реформування та вдосконалення під час роботи. Саме це є підставою стверджувати про те, що стан наукової розробки вказаної теми є недостатньо вивченою, тому потребує подальшого розвитку.

Нормативно-правове регулювання інституту державної служби здійснюється відповідно до Закону України «Про державну службу». Проте, зважаючи на різноманітність функцій та посад державних службовців, регулювання не може вичерпуватись лише одним законодавчим актом. Діяльність посадовців, в залежності від державного органу, у якому вони працюють, регулюється також спеціальними юридичними документами,

наприклад, Законами «Про прокуратуру», [43], «Про місцеві державні адміністрації» [45], «Про Кабінет Міністрів України» тощо.

Правовий статус державних службовців визначається сукупністю прав та обов'язків державного службовця, а також певних обмежень щодо державного службовця. Посади державної служби поділяються на три категорії, які розмежовано відповідно до ступеню престижу, затребуваності та кваліфікаційних вимог. Законом передбачено перелік прав та обов'язків, якими володіють державні службовці, та відповідно до яких вони виконують свою діяльність. Перелік обов'язків, не є вичерпним, адже окремі положення про відділи або інструкції (зазвичай, посадові) можуть встановлювати додаткові обов'язки державних службовців.

1.2. Зарубіжний досвід організації державної служби та можливості його застосування в Україні.

В закордонних країнах державну службу прийнято називати державним апаратом, який виконує державні функції. У багатьох європейських країнах побудова державної служби ґрунтувалася на державній теорії, включно з теорією Вудро Вільсона про дихотомію влади та «раціональну бюрократію» Макса Вебера, яка чимало вплинула на створення та функціонування професійної державної служби. З розвитком і зміцненням державності виконання функцій та завдань держави у більшості країнах визначає основні принципи функціонування та управління державною службою. Це принципи демократії, законності, професіоналізму, централізму, стабільності (зайнятість протягом усього життя).

Поставлені завдання перед державною службою України в сучасних умовах, формулюють необхідність переходу цієї установи на новий, якісно покращений рівень, наближаючись до європейських стандартів діяльності.

Щоденним питанням цього дослідження є досвід розвинених країн, але практика децентралізації, механізми взаємодії центральних, місцевих та

регіональних органів виконавчої влади, державної служби та структур громадянського суспільства теж є вагомими складниками вивчення зарубіжного досвіду державної служби в Україні. До того ж, правова база державної служби зарубіжних країн досить цікава для нашої країни.

Більшість європейських країн розробили правові акти, що встановлюють правила та вимоги до різних категорій державних службовців, їх права та обов'язки, зобов'язання держави щодо їх правового та соціального захисту, їх правовий та соціальний статус. Для того, щоб обдумувати зарубіжний досвід, ми мусимо мати уявлення про загальний розпорядок організації державної служби, який структурно розділяє такі елементи, як типи та рівні державної служби, її правові та організаційні принципи, правовий статус державного службовця, процедура державної служби. Як приклад розглянемо організацію та функціонування державної служби в таких країнах, як США, Великобританія, Бельгія, Італія, Іспанія, Польща, Франція та Німеччина, як одна з провідних європейських країн у створенні відповідної державної служби [30].

Термін «державна служба» у США є вузьким, адже охоплює лише державних службовців, оскільки туди не входять виборні посади, поєднані із судовою практикою. Вона не охоплює військові та морські позиції, посади поліції тощо. Президент і Парламент відіграють велику роль в управлінні державною службою. Існують такі сфери державної служби, за які відповідають президент і парламент, також представлені сфери, де їх повноваження розподілені. Чиновники та допоміжний персонал, які виконують державні повноваження, службовці, в тому числі викладачі державних навчальних закладів, працівники державних підприємств та державних служб належать до категорії державних службовців. У більш ширшому розумінні «державний службовець» або «службовець у державному секторі» - це особа, що отримує заробітну плату з бюджету штату, федерації чи органів місцевого самоврядування [9].

Керівництвом державної служби у Великобританії формально забезпечується монархією від імені королеви. Насправді - монархія стосується

вищих органів держави та посадових осіб: прем'єр-міністра та кабінету міністрів. У Меморандумі для державних службовців зазначено, що чиновники, які служать монархії, разом із вузьким розумінням категорії «державна служба» використовують також розширене поняття, яке охоплює всіх працівників державного сектору: військовослужбовців, міністрів, поліцію, працівників охорони здоров'я, вчителів тощо. Крім того, працівники центральних та місцевих органів, які працюють, фінансуються парламентом. Щодо вужчого розуміння терміну «державна служба», то він стосується лише посадових осіб центральної влади.

Немає чіткого поняття посадових осіб, адже вони розкриваються, як «службовці корони, які служать на основі доброї волі» [9].

До прикладу, у Бельгії, всі, хто служить у країні: державні службовці, а також освітяни, лікарі, правоохоронці, платники податків – державні службовці.

В Італії в державному управлінні перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські та вищі керівники державного управління, а всіх інших державних службовців державних установ визнають посадовими особами лише формально, тому, що їх службова діяльність встановлюється колективними договорами, укладеними між установами та профспілками.

Державна служба Іспанії включає такі групи державних службовців: старші збори державних фінансових інспекторів; старші державні службовці; старший корпус державних адвокатів; старший корпус комерційних інспекторів та державних економістів; старші інспектори з питань праці та соціального захисту населення; асамблея охорони здоров'я національної системи охорони здоров'я; загальна допоміжна будівля державного управління; загальні адміністративні збори державної адміністрації; загальний субальтернативний корпус державного управління; збірка механіків-водіїв Міністерства оборони. [59, с. 26].

У Польщі до державної служби належать експерти центральної та місцевої влади, а є «державні службовці», відносини яких базуються на призначенні на

керівні посади або на посади експертів у державних службах; «Державні службовці» - працівники найняті на контрактній основі [59, с. 26].

Державна служба у Німеччині охоплює особливі суспільні відносини, що поділяються на дві основні групи: перша - це відносини з посадовими особами, друга - відносини з працівниками державних установ та службовцями тому, юридична форма організації роботодавця є визначальною для поняття «державна служба», адже це лише діяльність у службі юридичної особи, що регулюється публічним правом.

Таким чином, державна служба в Німеччині – це діяльність федеральної та державної влади. До державних службовців Німеччини належать такі особи: державні службовці, суди, а також викладачі вищих навчальних закладів, викладачі, лікарі, поштові службовці, залізниці, державні банки та інші. Німецьке законодавство розділяє державних службовців на дві основні групи: посадові особи та службовці (службовці та робітники). Як еліта державної служби, державні службовці зобов'язані дотримуватися традиційних правил професійної бюрократії. У Німеччині умови служби чиновників значно відрізняються від умов праці працівників. Оскільки, для чиновників вони визначаються цільовим призначенням, а для службовців і робітників ґрунтуються на приватно-правовому договорі; права та обов'язки посадових осіб регулюються законом про державне управління.

Тарифним договором визначаються заробітна плата працівників та інші умови їх роботи; заробітна плата чиновників формується посадою та стажем роботи. Оплата праці працівників визначається тарифом з оглядом на вік та особливості виконуваної роботи; посадова особа має довічне призначення, працівники можуть бути звільнені та не піддаються дисциплінарному покаранню на противагу чиновникам; на них поширюється дія загального адміністративного права; чиновникам вочевидь заборонено організувати страйки; працівники залишаються вправі на товар; держава на собі несе всі витрати на підтримку бюрократії. Спеціальну пенсію, отримують чиновники, а робітники та службовці, як і всі, отримують пенсію з пенсійного фонду.

Як показує досвід, існують категорії посадових осіб, які мають спеціальні повноваження, особливий правовий та політичний статус, так звані політичні чиновники. Окрім цього є почесні чиновники – це група посадових осіб, які мають переважно цивільну професію і призначаються на спеціальні посади без заробітної плати та права здійснювати особливі умови соціального забезпечення. До них належать присяжні, обрані консули та інші.

Адміністративні та політичні сфери тісно переплетені в сучасній Німеччині, це відображено в Законі про державну службу, згідно з яким чиновники мають право брати участь у діяльності політичних партій та процвітати у своїй парламентській кар'єрі. Ті, що обрані до Бундестагу чи Бундесрату, нарівні із зарплатою депутата отримують значну частину основної зарплати. В умовах сьогодення чисельність чиновників у парламенті складає понад 40% від усієї кількості депутатів, тому вони зовсім не зацікавлені в реформі державної служби, яка позбавить їх такого привілею.

Чиновників в Німеччині як правило називають є привілейованою політичною групою. Професійні навички та фінансова незалежність допомагають їм значно прогресувати серед інших. Кар'єра державного службовця в Німеччині, на противагу багатьом європейським країнам, не є альтернативою політичній кар'єрі, а навпаки стає передумовою успішної політичної діяльності. Серед сфер, у яких у Німеччині працюють державні службовці, на першому місці - справедливість, за нею - економіка та соціальні науки.

Адвокатура – найкраща можливість вступу на державну службу в Німеччині. Попри масовий приплив експертів різного профілю в систему державного управління, адвокати все ще займають основні позиції в державній бюрократії цієї країни. Німецьке законодавство дуже ретельно налаштовує процедуру прийому на державну службу. Ідентифікація кандидатів відбувається за допомогою повідомлення в спеціальних роздрукованих оголошеннях про вакансії. Обирають на основі їх придатності, здібностей та професійних досягнень, незалежно від статі, релігії, переконань чи політичної думки. За

результатами зданих іспитів проводяться призначення, але тільки після підтвердження їхньої придатності виконувати державну. Працівник може бути призначений на посаду, якщо його вік не перевищує 32 років і після випробувального терміну. У такому випадку призначення допускається лише на найнижчі посади. Для того, щоб підтвердити свою професійну придатність, працівник у Німеччині має можливість пройти випробувальний термін, який не буде перевищувати п'яти років. Лише після успішного завершення випробувальної роботи та після 27-ми річчя, призначення на державну службу здійснюється довічно.

Загальний закон про правовий статус державних службовців Німеччини встановлює чотири типи роботи державних службовців: нижчий рівень служби; середній рівень; підвищений рівень обслуговування та вищий рівень служби. Державним службовцям у межах кожної групи присвоюються ранги, усього їх 16: A1-A5 – нижчі ранги (допоміжно-технічний персонал); A6-A9 – середні ранги (урядові секретарі); A10-A13 – вищі ранги першого ступеня (урядові інспектори); A14-A16 – вищі ранги другого ступеня (вищі урядові радники). За принципом підпорядкування вони поділяються на федеральні, земельних чиновників та громадських службовців також підставою для 23 кваліфікації може бути робочий період. Є також чотири основні категорії працівників: призначені з випробувальним терміном, призначені на невизначений термін (у будь-який час вони можуть бути звільнені), призначені тимчасово, призначені довічно. Відповідні посади отримати можливо за ряду умов. Для того, аби виконати роботу на елементарному рівні, ви маєте: успішно закінчити початкову середню школу або рівноцінний рівень освіти; підготовча практика до посади. Для виконання послуги середньої школи, потрібні: атестат середньої школи; підготовча практика протягом одного року; та результат успішного складання іспиту. До успішного проходження служби вищої освіти (першого рівня) належать такі етапи: шкільна освіта, яка дає право вступати до вищої освіти; підготовча практика на посаду протягом 3 років; склав іспит на право проходження служби на цій посаді. Для виконання послуги найвищого рівня

(другого рівня) необхідно: випуск середньої школи; підготовча практика на посаду не менше 2 років; успішне складання іспиту на право проходження служби в державній адміністрації.

Принцип "утримання" є конституційною основою оплати праці німецьких службовців - один із важливих принципів статусу чиновника. Під час працевлаштування, держава має дбати про добробут працівника та його родини, водночас допомагати та захищати. У дійсності, держава не сплачує роботу працівника, а платить за його функцію. Державним службовцям виділяють виплати по соціальному забезпеченню, в тому числі й пенсії (пенсійний вік державних службовців становить 65 років, його можна продовжити до 68 років), кошти, підтримку сім'ї, якщо втратили годувальника, відшкодування у спеціальних вікових групах, також офіційні справи. Якщо відбувається переїзд, працівники теж отримують компенсацію та мають право на відпустку (повний робочий день).

Державна служба Німеччини характеризується правом чиновників утримувати зарплату; у разі балотування; отриманням почесних посад або роботою у місцевих представницьких органах. У Німеччині робітник має привілей контролювати особисту справу. Він повинен повідомляти про всі скарги чи негативний висновок про його діяльність, а думка працівника закріплюється в його особовій справі. Німецькі державні службовці можуть входити до профспілок, за таку дію санкції не допускаються. Посадова особа не має права брати участь у страйках, з огляду на положення відданості .

Показником німецького законодавства є письмове право державних службовців на інакше оплачуване діяння: діяльність в організаціях, установах, компаніях, кошти яких належать державному власнику, або діяльність у міжурядових громадах. Аби здійснити цю дію слід одержати особливу згоду у керівника державного органу [22].

Принципом взаємовідносин з державними службами встановлюється головна мета державних службовців. Посадова особа повинна здійснити всі накази свого начальника; він несе індивідуальну відповідальність за

справедливість своїх дій під час здійснення службових обов'язків. При виникненні сумнівів щодо законності наказів зверхника працівник зобов'язаний відразу повідомити про це безпосереднього керівника. Посадова особа може звернутися до вищого керівника, якщо його сумніви не виправлені. У цьому випадку наказ для посадової особи повинен бути підтверджений письмово.

Кожен державний службовець Німеччини зобов'язаний скласти присягу. Посадова особа обов'язково має зберігати державну та службову таємницю. Також, по закінченню служби посадова особа повинна тримати в таємниці інформацію, яку дізналась впродовж терміну роботи. У разі невиконання або невідповідного виконання службових обов'язків, наслідки будуть яскраво визначені німецьким законодавством та представлені в статуті Федерального дисциплінарного закону. Державний службовець, який винен у відхиленні від своїх службових обов'язків, сприймається тим, що учинив порушення закону.

Форма звільнення представлена в німецькому законодавстві про правовий статус державних службовців та у Законі про федеральних державних службовців. Найкращим способом розглянути службові правопорушення, коли питання покарання стосуються компетенції безпосереднього керівника та найвищого рівня, також слід звернути увагу не лише на правопорушення, але й на офіційну поведінку посадової особи.

Досить вагомим чинником успіху німецької системи освіти державної служби та відмінними результатами є орієнтація на постійну підготовку чиновників. До єдиної системи професійного та кар'єрного зростання належать: базові знання, освіта, перепідготовка та підвищення кваліфікації.

Німецька модель підготовки державних службовців відома такими особливостями як: прозора система оплати праці, правильна процедура підвищення кваліфікації, яка сприяє працевлаштуванню та професійному розвитку.

Державна служба в Німеччині славиться доречною програмою навчання, оскільки має визначений баланс між необхідними теоретичними та практичними

знаннями, але є й недоліки такої системи підготовки, а саме орієнтація на юридичні дисципліни.

В Україні прикладом може бути схема організації державної служби Франції, де кожен орган виконує свою функцію.

Термін «державна служба» у Франції означає "діяльність представників професійної діяльності на службі у держави, територіального персоналу державної установи та, загалом, будь-якої адміністрації".

Усі державні службовці відповідно до ієрархічної системи розподілу влади поділяються на центральні та місцеві. Працівників периферійних органів, які підпорядковуються центральному відомству та є частиною його персоналу називають працівниками центрального уряду. До місцевих службовців належать ті, хто входить до системи установ організацій та установ місцевого підпорядкування [9].

Основні правила державного управління та встановлення процедури створення бюджетних посад, приймає парламент. Державна рада встановлює, які посади входять до компетенції Президента та Уряду, а також які категорії посадових осіб можуть призначатися іншими органами. Президент приймає рішення щодо розпоряджень про державну службу, призначає вищих посадових осіб, таких як урядові радники, головні радники аудиторської палати, префекти, послы, керівники академій тощо.

Прем'єр-міністр, відповідно до конституційних норм, контролює всю роботу державної служби. До його конституційних повноважень належать підготовка та видання виконавчих актів, спеціальні положення про державну службу для окремих міністрів, координація діяльності міністерств в інтересах державної служби та участь у призначенні вищих посадових осіб. Згідно з рішенням Президента та Прем'єр-міністра призначається все керівництво міністерствами, включно з керівниками відомств.

Управління державною службою на регіональному рівні – повністю реалізоване. Префект та підлеглі йому префектури виконують дві функції: як координаційного апарату регіональних служб, так і представника центрального

уряду. Префект може наймати робітників середнього та нижчого рівнів. Керівними органами на місцевому рівні самоврядування є муніципальні ради та мери, які закривають управління державною службою по всій країні, також у формі національних територіальних установ для управління державними службовцями на регіональному та місцевому рівнях було створено департаменти. Відділи об'єднані в так званий національний центр, яким керує виключно старший персонал [59].

Французьке законодавство виділяє декілька категорій держслужби. У широкому розумінні до них належать: усі особи найманої праці, яких стосуються норми публічного права, зокрема персонал системи державної освіти, охорони здоров'я, пошти, а втім і працівників так званих "громадських служб" (енергетиків, газовиків, залізничники і т.д), але у вузькому розумінні чиновниками вважаються лише *les agents publics* – «агенти держави», які виконують адміністративні функції: правоохороні, фінансові, управлінські, дипломатичні. Так звані «Агенти держави» поділяються на штатних та позаштатних, але всіма перевагами держслужбовців користуються лише перші, штатні, оскільки вони мають гарантії зайнятості, можливість будувати кар'єру з отриманням в ході служби рангів, підвищення, особливі умови виходу на пенсію. Однак нештатні, як правило, суто технічних спеціальностей – секретарі, кур'єри, охоронці, працюють за угодою та за привілеями майже не відрізняються від однотипних працівників приватного сектору.

Цілком регламентована і закрита система службової кар'єри є показником французької державної служби. Особливістю є те, що система побудована так, щоб державний службовець, який вже почав працювати – не змінював професію, а залишався в цій системі аж до виходу на пенсію.

Три категорії, які включають декілька рангів є в основі ієрархії посад чиновників. Ранги (класи) – це ключове у кар'єрній класифікації Франції. Вони дають (або ні) право на зайняття відповідних посад і, практично, є гарантією стабільності чиновника.

ФРАНЦІЯ



Ранг А

працюють над створенням управлінських рішень і вказівок.

Приклади посад:
офіцер національної поліції, інспектор охорони здоров'я і соціальних дій, секретар закордонних справ, інспектор у справах молоді та спорту, пожежні (капітан, командир, підполковник).



Ранг В

реалізують управлінські рішення

Приклади посад:
помічник керівників лікарень, регіональний координатор, начальник муніципального управління поліції, клерк, миротворець, редактор, адміністративний секретар, технік (старший).



Ранг С

виконують роботу, яка передбачає технічні професійні кваліфікації

Приклади посад:
член наглядового і виконавчого органу тюремної адміністрації, офіцер або підлеглий співробітник поліції муніципалітету, технічний експерт технічних служб.

Рисунок 1.1 Ієрархія посад державної служби Франції. [5, 51]

Ранг А: працюють над створенням управлінських рішень і вказівок. Це 20% від загального числа чиновників адміністративно-державного управління. Набір на службу проводиться за представлення диплома бакалавра. Інколи деякі роботи в цій категорії можуть вимагають навіть вчених ступенів.

Ранг В: проводиться реалізація управлінських рішень, де близько 40% чиновників. Набір на службу здійснюється на основі бакалаврату. Щодо посадових осіб категорії «В», то вони здійснюють нагляд за групами, відділами, окрім цього, виконують функцію моніторингу.

Ранг С: це спеціалізоване виконання, яке охоплює 32% чиновників. Категорія «С» відповідає за виконання функцій, які необхідні для тих чи інших професій, особливих професійних кваліфікацій, як-от ВЕР/САР. Для

призначення на посаду часто Достатньо мати сертифікат про навчання, інколи й диплом не потрібен, для посади.

Для вступу на державну службу є правила, які керуються Загальним кодексом державних службовців. Аби стати державним службовцем потрібно пройт конкурс (зовнішній або внутрішній), або ж професійне обрання, але існує кілька вимог для проходження даного конкурсу. Насамперед, число тих осіб, які не можуть брати участь: це ті, хто притягалися до кримінальної відповідальності, не мають вищої освіти та люди старше 45 років. Учасники, які пройшли підготовчий відбір, отримують наступне завдання у вигляді іспиту, на базі Національної адміністративної школи.

Державна публічна служба налічує 2,49 млн агентів, територіальна державна служба – 1,94 млн, і лікарняна держслужба 1,18 млн.

П'ята частина робітників приватного та державного секторів – це провідники та вищі інтелектуальні професії, вони мають вищий рівень оплати праці в приватному секторі (4 103 євро проти 3 405 євро на державній службі).

Співробітники та робітники складають 60% робочої сили у приватному секторі проти 50% у державній службі. Останні в середньому краще оплачуються на державній службі (1806 євро проти 1703 євро в приватному секторі).

Приміром, заробітна плата державних службовців з наочного та виконавчого органу Національної поліції має вищий рівень (2510 євро на місяць) з огляду на певні обмеження. Порівнюючи, посади персоналу адміністративно-технічної категорії «С», у яких теж є обмеження, оплачуються вище середнього рівня, проте меншою мірою (1927 євро), усі інші сторони державної служби висувають їм рівні оплати, а саме рівень приватного сектору.

■ ФРАНЦІЯ



Рисунок 1.2 Оплата праці державних службовців Франції [5, 57]

Окрім заробітної плати, яка складає основу фінансів, держслужбовці мають надбавки, а саме, на житло, на членів їх родини. Зазначимо те, що держслужба надала набагато кращу пропозицію щодо умов праці, соціальних пільг, пенсії, відпусток, ніж у приватному секторі.

За дії, які здійснюються без переконливих, законних підстав, державні службовці відповідальні. До кримінальної відповідальності, вони можуть бути притягнуті: за підкуп, хабарництво, витяг особистих вигід з посадового становища – за так зване зловживання службовим становищем у корисливих інтересах.

Положення, які враховані законодавством України, мають містити навіть досвід Німеччини в підготовчій службі, структуру відбору на державну службу, екзамен. Адміністративні системи, а саме французька та іспанська, базується на

концепції держави як єдиної централізованої системи, що надає ефективне управління державою з центру. Доцільно упорядковувати законодавство про державних службовців, яке зазначено в окремому кодексі адміністративного права Іспанії під назвою «Державна служба» та діє окремо на основі політики та уряду, так, як в інших європейських країнах. Як показує досвід, в Англії варто ввести перевірку, для того аби бачити відповідність кандидатів до вимог працевлаштування. Цим займається спеціальний незалежний орган - комісія. Правління має право призначати лише тих, хто має посвідчення, видані комісією. Ймовірно, таке правило при формуванні корпусу державних службовців, зменшує випадки корупції, дружби на службі, та інших подібних. На мою думку, даний підхід може застосовуватися в Україні. Важливо зазначити, що українська система державної служби виходить на якісно новий рівень, підписавши угоду про асоціацію з ЄС, оскільки, принципи мають бути ближчими до найкращих практик державної служби у світі, тому варто розглянути можливість перенесення європейської практики у на вітчизняні терени.

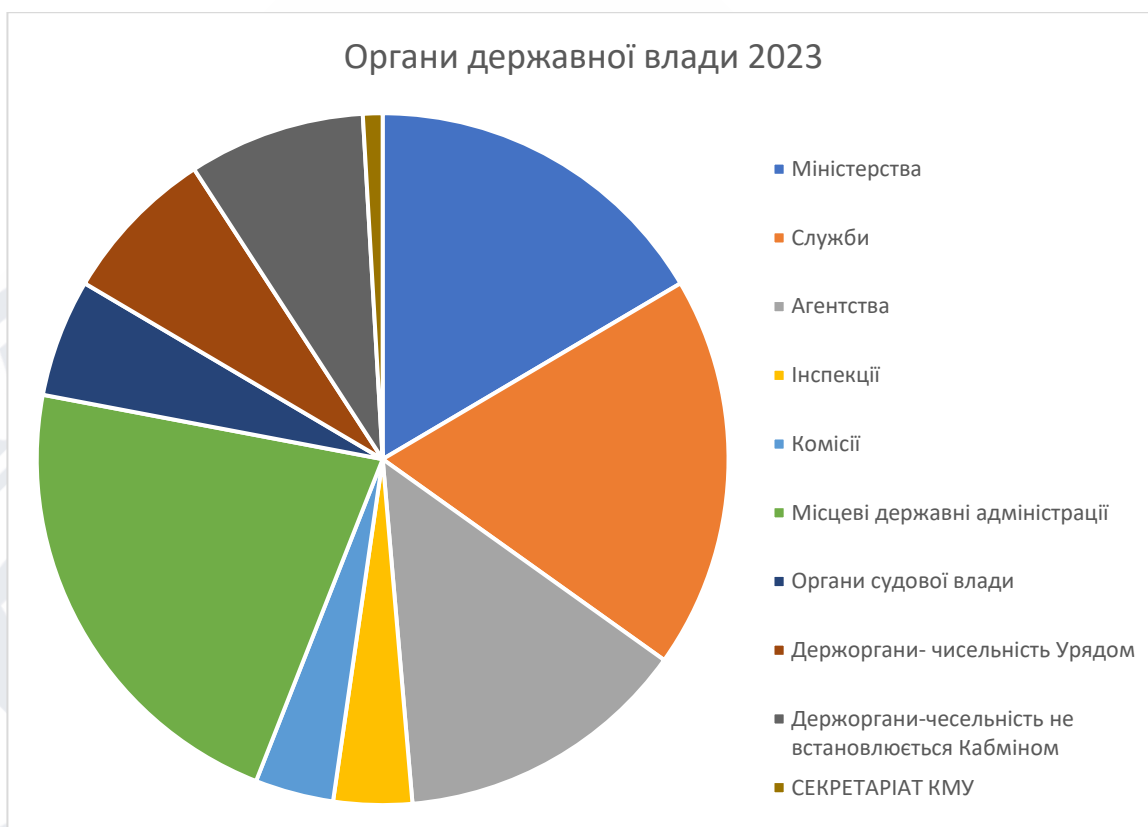
РОЗДІЛ 2. ПОТРЕБИ ВОЄННОГО ЧАСУ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Поняття та сутність процесу реформування державної служби в умовах воєнного часу.

У різних сферах державної політики потрібна дієва система державного управління та професійні, добросовісні, етичні державні службовці для забезпечення проведення комплексних реформ. Основою державного управління є професійна державна служба, яка слугує для розбудови країни.

Щоб аналізувати інформацію щодо граничної, фактичної чисельності працівників у державних органах, зокрема в органах судової влади та місцевих державних адміністраціях у Міністерстві фінансів України створили інтерактивну аналітичну панель («дашборд»), але за винятком органів сектору безпеки й оборони. Це дає змогу аналізувати дані як за групами, так і за окремими органами у розрізі. Наприклад, станом на початку 2023 року у 109 органах державної влади фактично працювало 175,8 тис осіб – та фактична чисельність працівників цих органів, упродовж 2022 року знизилася на 9,6 тис осіб.

Відповідно до оприлюднених даних, в органах державної влади, станом на початок 2023 року, функціонує: Секретаріат КМУ, 18 міністерств, 20 служб, 15 агентств, 4 інспекції, 4 комісії, 8 інших державних органів, чисельність яких встановлюється Урядом, 9 державних органів, чисельність яких не встановлюється Кабміном, 24 місцеві державні адміністрації, 6 органів судової влади. Детальніше це можна побачити на діаграмі (Діаграма 2.1 «Органи державної влади України на початок 2023 року»).



Діаграма 2.1. Органи державної влади України на початок 2023 року.

Створення системи інтегрованого моніторингу якості служби, яка буде охоплювати всі стадії виконання державних функцій, за словами заступника Міністра фінансів Романа Єрмоличева – це є перший крок для підвищення ефективності державної служби, що і передбачає проведення експертних оцінок за програмами якості держслужби, визначеними національними стандартами.

Національне агентство України з питань державної служби також щоквартально оприлюднює статистику щодо кількісного складу державних службовців.

Основними пріоритетами реформування державної служби в Україні є:

- ефективна реалізація Закону України «Про державну службу» та прийняття нормативно-правових актів;
- формування висококваліфікованої, компетентної групи фахівців з питань реформ;

- оптимізація чисельності працівників органів державної влади, визначення оптимальної кількості державних службовців з урахуванням функцій та організаційної структури державних органів;
- дієві реформи в системі оплати праці державних службовців задля підвищення їх рівня заробітної плати за умови дотримання стабільності державних фінансів;
- утворення у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади служб управління персоналом;
- утворення спеціалізованої інформаційної системи для управління людськими ресурсами на державній службі;
- утримання на високому рівні інституційної спроможності НАДС для забезпечення ефективної реалізації положень Закону України «Про державну службу» для повноцінного реформування системи державної служби;
- реформування системи професійного навчання державних службовців. [32].

Починаючи з 19 липня 2022 року і до завершення дії воєнного стану [49] публічна служба в країні перестала бути винятком із загальних трудових правил, так як Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [50] значно позначився і на публічній службі. Усі тонкощі на цей рахунок законодавець прописав у Законі, відсунувши тим самим убік норми законодавства про працю, законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» [45], а також інші законодавчі акти, що регулюють діяльність державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Постає питання: чому влада так несподівано вирішила вивести чиновників і посадових осіб місцевого самоврядування за рамки профільних законів про держслужбу та про службу в органах місцевого самоврядування? Що насправді зміниться на публічній службі після набуття чинності законом? Чиновника або посадовця місцевого самоврядування зараз можливо звільнити під час лікарняного або відпустки, то кому користь від того? Невже державі, яка вже

втратила армію фахівців під час ковідного скасування конкурсів, потім повернула їх лише формально, а тепер потерпає від війни?

Акцентуючи увагу влади на ризиках для держави, щоб узагалі не розгубити публічних службовців. проаналізуємо це питання, відзначивши плюси та мінуси вищезазначеного закону,

Подолати кадровий дефіцит народні депутати намагалися прийняттям закону, щоб швидко заповнювати посади державної служби та служби в органах місцевого самоврядування і за який підлаштовує норми про тривалість робочого часу та часу відпочинку до умов воєнного стану, а також врегульовує питання неможливості своєчасно виплатити заробітну плату публічним службовцям унаслідок ведення бойових дій.

Через те, під час дії воєнного стану багато норм про особливості організації трудових відносин підходять і для вирішення низки проблемних питань проходження публічної служби. Важливою буде стаття 4 Закону про особливості розірвання трудового договору з ініціативи працівника (як приклад). А ще, як приклад – для публічних службовців із територій, де ведуться бойові дії, відповідно до цієї статті, у зв'язку з веденням бойових дій у районах, де розташоване підприємство, установа, організація, та існуванням загрози для життя і здоров'я працівника він може розірвати трудовий договір за власною ініціативою. І це у строк, зазначений у його заяві (крім випадків примусового залучення до суспільно корисних робіт в умовах воєнного стану, залучення до виконання робіт на об'єктах критичної інфраструктури). Крім того, після звільнення, колишні публічні службовці з таких територій зможуть займатися підприємницькою діяльністю, знайти іншу роботу. А їм це заборонено під час перебування на державній службі чи на службі в органах місцевого самоврядування[41].

Наступна, 7 стаття Закону, яку ми розглянемо, визначає порядок організації діловодства з питань роботи служби персоналу у сфері трудових відносин, а саме оформлення та ведення трудових книжок, а також архівного зберігання відповідних документів у районах, де ведуться активні бойові дії.

Такий порядок визначається роботодавцем на власний розсуд, за умови обліку витрат на оплату праці та забезпечення ведення достовірного обліку виконуваної працівником роботи. Сторони трудового договору можуть домовитися про різні способи створення, пересилання та зберігання наказів (чи інших розпорядчих документів) роботодавця, повідомлень та інших документів з питань трудових відносин і про будь-який інший доступний спосіб електронної комунікації, який обрано за згодою між роботодавцем і працівником. [50]

Усе це важливо у період дії воєнного стану, але чи не важливіше звернути увагу на ризики, які включилися відразу після введення в дію цього закону?

Закон не враховує, що під час війни в Україні наявні різні типи територій: тиллові, прифронтові, фронтові, окуповані, деокуповані тощо – і це є основними ризиками, адже особливості кожного типу території мають визначати підходи та особливості правового регулювання публічної служби на них.

Відповідно до частини першої статті 5 закону, наприклад, під час дії воєнного стану допускається звільнення працівника з ініціативи роботодавця у період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці (крім відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку). Ця норма більш придатна для застосування на фронтових, прифронтових територіях, щоб забезпечити безперебійну роботу органу влади. Але ж ця норма, одночасно, і не захищає публічних службовців від зловживання нею «роботодавцями» на тилловій території. [50] А, отже, замість того, щоб внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII і врегулювати особливості публічної служби диференційовано до різних ситуацій, які виникають під час війни, законодавець створив ризики передусім у питаннях призначення та звільнення публічних службовців.

Фактично надано можливості для свавільних звільнень публічних службовців у період тимчасової непрацездатності та перебування у відпустці, використання умов воєнного стану для зведення рахунків за необ'єктивними критеріями на всій території України.

Спрощена Законом процедура призначення теж містить ризику. Характерні її особливості полягають у тому, що з метою швидкого або навіть невідкладного залучення до виконання роботи працівників, а також з метою усунення браку робочої сили та кадрового дефіциту (у тому числі за фактичної відсутності працівників, що евакуювались в іншу місцевість або перебувають у відпустці, простої, тимчасово втратили працездатність чи місцезнаходження яких тимчасово невідоме) роботодавець має право укласти строкові трудові договори з новими працівниками у період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника (абзац другий частини другої статті 2, але в складних для держави воєнних умовах, коли скорочуються робочі місця, зростає безробіття та можливі зловживання та суб'єктивні працевлаштування «своїх» на посади публічної служби. [50] З одного з фундаментальних інститутів публічного врядування публічна служба ризикує перетворитися на місце, де «свої» пересиджуватимуть тяжкі часи в очікуванні настання кращих. Як результат цього – загрозове послаблення публічного врядування в нашій державі.

Як наслідок, виникає ризик нівелювання стабільності публічної служби та втрати публічними службовцями гарантій цієї стабільності в тих ситуаціях, коли такої загрози не мало бути і замість консолідації системи публічної служби в умовах війни отримаємо її розбалансування. А ще – створимо хитку основу для післявоєнного відновлення і без того недостатньо привабливої в очах потенційних майбутніх службовців (через наявність у довоєнний період низки об'єктивних факторів, які не заперечуються ні самими публічними службовцями, ні експертами) публічної служби.

Ще є аспект концептуального характеру. Він є важливим для функціонування як системи державної служби, так і системи служби в органах місцевого самоврядування в цілому, хоча, можливо, і менше цікавить окремо взятого публічного службовця. Аналізуючи статтю 1 цього Закону складається враження, що перші, на кого насправді спрямовано «оптимізацію», – це саме

публічні службовці, а вже за ними – працівники підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та інші.

Одночасно слід зазначити, що між публічними службовцями та працівниками підприємств, установ, організацій є об'єктивна принципова відмінність. Перші перебувають у службових (публічно-правових) відносинах і дія норм законодавства про працю, за загальним правилом, поширюється на них лише у частині відносин, не врегульованих спеціальними законами. Обов'язок їх полягає у тому, щоб служити державі/територіальній громаді. А другі ж перебувають у трудових відносинах, що мають приватноправовий характер (хоча й із суттєвим державним втручанням). Тому, враховуючи зазначене вище, концептуально ризиком є навіть поставлений законом знак рівності між публічними службовцями та працівниками, і ці зміни для публічних службовців не мають бути визнані прийнятною практикою і тим паче не повинні укорінитися і в повоєнний період із наступним їхнім внесенням до законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування». [41], [45].

Постає питання, як можна розв'язати проблему, враховуючи наведені ризики?

Безперечно, потребує відповідності вимогам часу правове регулювання державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Міць держави має забезпечуватися із середини діяльністю міцного корпусу публічних службовців, тим паче, в умовах війни. Доцільно було б внести зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року №389-VIII і врегулювати особливості публічної служби виважено та диференційовано відповідно до найпоширеніших ситуацій, які виникають під час війни, з урахуванням типів територій і впливу воєнних дій.

Варто було б, при підготовці змін, зосередитися на спрощенні вимог і процедури призначення на вакантні посади саме публічної служби в умовах воєнного стану, а не прирівнювати публічних службовців до працівників. Можна було б, наприклад, дозволити на період дії воєнного стану прийти на публічну

службу компетентним і досвідченим пенсіонерам публічної служби, якщо вони виявляють бажання служити державі або територіальній громаді. А ще – можна було б дозволити науково-педагогічним працівникам, для яких цей вид діяльності є основним місцем роботи, суміщати його з виконанням обов'язків на посаді державного службовця чи на посаді службовця місцевого самоврядування. Також варто було б визначити особливості переходу публічних службовців на дистанційну роботу, неповну зайнятість, припинення служби тощо, врахувавши специфіку типів територій за рівнем безпеки.

Такий підхід, можливо, посилив би спроможності публічної служби в умовах воєнного стану.

Як висновок, констатуємо: з одного боку – закон сприятиме розв'язанню частини проблем, що виникають на публічній службі в умовах воєнного стану, але з іншого – «оптимізація», що ним передбачена, створює значні ризики для нормального функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

2.2. Законодавча база у сфері оплати праці та її подальшого реформування

Країна, у якій діють закони, за якими державні органи працюють над вирішенням проблем, розвитком країни та надають якісні і зручні послуги – мрія кожного і, саме від того, як працюють державні службовці, залежить якість урядових рішень та якість надання державних послуг, а для цього потрібна ефективна державна служба. Тому формування професійної, добросовісної, відповідальної, відкритої та мотивованої державної служби є одним з пріоритетних завдань реформи державного управління.

Для цього потрібно багато змін, у тому числі в оплаті праці, адже держава має стати конкурентним роботодавцем. Залучати найкращих, мотивувати співробітників, працювати на результат - Становлення й розвиток правового регулювання оплати праці державних службовців в Україні включає певні

періоди, а саме: 1-й (до 1917 р.); 2-й (1918–1993 рр.); 3-й (1994–2015 рр.); 4-й (з 2016 р.). Критичного аналізу щодо тенденцій і характерних особливостей кожного з них зазнали усі ці етапи регламентації. Публічні службовці за свою працю мають отримувати належну оплату, що відповідає покладеним на них обов'язкам і функціям згідно з п. 12 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи Державам-членам РЄ про статус публічних службовців у Європі, ухваленої 24 лютого 2000 р. Це і є засіб досягнення бажаних цілей організації, вона повинна бути достатньою, щоб уникнути загрози корупції або участі службовців у діяльності, яка не є сумісною з виконанням ними публічних обов'язків.

Прийняття законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють весь спектр суспільних відносин у нашій країні, для створення організаційних, соціальних, економічних, правових умов для здійснення громадянами державної служби, надання пріоритету цій діяльності, системний підхід до розробки законодавчих актів пов'язано з розвитком конституційних принципів державної служби в Україні, який повинен бути інститутом державного управління, державними органами та посадовими особами, які мають право регулювати правовідносини, що виникають у сфері державної служби [8]. Не нижчу, від визначеної Законом заробітну плату гарантує кожному громадянину Конституція України, а також право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається Законом. Безперечно, що Закон України "Про оплату праці" та Кодекс законів про працю України – основні законодавчі акти, які регулюють питання оплати праці, а оплату праці державних службовців регулюють такі нормативно-правові акти, як Закон України «Про державну службу» та затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів» (зі змінами) Положення про застосування стимулюючих виплат державним службовцям. [39]

У сфері реформування оплати праці основні стратегічні та програмні документи це:

- стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, план заходів з її реалізації;
- стратегія реформування державного управління та план заходів з її реалізації на 2019-2021 роки;
- концепція реформування системи оплати праці державних службовців та план заходів з її реалізації.

Питання оплати праці є важливими для парадигми постіндустріального розвитку всіх економічних систем, адже в умовах євроінтеграційних перетворень в Україні праця залишається основним джерелом доходів для населення. На сьогодні в державі, на жаль, усталилася політика низької заробітної плати, що негативно впливає на зростання продуктивності праці, а, відтак, оплата праці майже не виконує своєї ключової функції – мотивації трудівників до продуктивної праці і відтворення затраченої енергії людських ресурсів.

Винагорода за виконану працівником роботу, за висновком Конституційного Суду України, є джерелом його існування й має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це покладає в обов'язок держави, шляхом державного регулювання оплати праці [34], створювати належні умови праці для реалізації громадянами права на неї, вказує на оптимізацію балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема. Щодо реалізації конституційного права на оплату праці, то цим проблемам приділялась значна увага в наукових роботах таких фахівців у галузі трудового права, як В. М. Андрійів, О. С. Арсентьєва, В. М. Божко, Н. М. Вапнярчук, В. М. Вегера, Ю. М. Верес, О. Ю. Дрозд, М. І. Іншин, Я. В. Красько, І. П. Лаврінчук, О. І. Процевський, Я. В. Сімутіна, О. А. Соколової, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін., що безсумнівно, має велику науково-практичну цінність, але багато проблемних питань щодо правового регулювання оплати праці державних службовців залишилися невирішеними, особливо в реаліях сьогодення.

Застаріла і неефективна діюча система оплати праці включає в себе 11 складових. Всього 39% - 49% складає посадовий оклад у цій схемі, а близько 50% виплат – варіативні, що становлять премії, надбавки, стимулюючі виплати,

розмір яких, як правило, визначає керівник, часто спираючись на власне суб'єктивне бачення і відношення до працівника, а не на результати його роботи. На підвищення ефективності всієї держслужби і спрямована реформа, яка допоможе мінімізувати можливості зловживання корупції, а систему оплати праці зробити прозорою та зрозумілою для суспільства.

Від результатів роботи буде залежати рівень заробітної плати кожного державного службовця і вона поступово буде наближена до ринкової, що допоможе мотивувати професійних співробітників, а також залучати на держслужбу більше висококваліфікованих фахівців.

2.3. Основні принципи оплати праці державних службовців

Заробітна плата є джерелом існування, а не лише важливим мотивуючим чинником, тому питання оплати праці актуальне в будь який час. Це врегульована законодавством система суспільних відносин, пов'язаних з установленням і здійсненням за рахунок коштів Державного бюджету регулярних грошових виплат державним службовцям за їх службову діяльність.

Держава заохочує державних службовців до результативної, ефективної, добросесної та ініціативної роботи, забезпечує достатній рівень їх оплати праці для професійного виконання посадових обов'язків. Об'єктивно зумовленими, науково обґрунтованими, безпосередньо закріпленими у законодавстві є принципи оплати праці державних службовців або ще ті, що впливають із змісту його норм, відправні засади реалізації держслужбовцями конституційного права на оплату праці, що визначають його загальну сутність, зміст і обсяг, специфіку, а також забезпечують спрямованість розвитку нормативно-правового регулювання. Отже, утворюється система, складові якої тісно пов'язані між собою в єдине нерозривне ціле комплексного правового інституту оплати праці держслужбовців саме за зазначеними вище принципами. Тому від співвідношення принципів права між собою, залежить і нормотворча та

практична діяльність, а не тільки наукове уявлення про них. Основними принципами є:

- а) достатність рівня оплати праці;
- б) гарантованість виплати заробітної плати;
- в) заборона дискримінації в оплаті праці;
- г) диференціація оплати праці;
- г) встановлення мінімального розміру посадового окладу.

Держава зобов'язана забезпечити достатній рівень оплати праці, тобто той рівень, який дає можливість забезпечити гідне існування як самому державному службовцю, так і членам його сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюватиметься необхідними засобами соціального забезпечення для того, щоб держслужбовець не тільки при вступі на державну службу, а й надалі відповідав загальним і спеціальним вимогам за займаною ним посадою. «Розміри виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, – говорить В. М. Вегера, – проте повинні забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, хоча в названій статті Основного Закону й не закріплюється, що держава його гарантує. Завдання ж держави, яка проголосила себе соціальною, полягає в тому, щоб створити такі умови для людини, аби вона могла своєю працею забезпечити гідну матеріальну базу життєдіяльності для себе і своєї сім'ї. Незважаючи на те, що кожен має піклуватися про власний добробут особисто, держава зобов'язана створювати відповідні умови, щоб людина реально мала змогу забезпечити себе і свою сім'ю. Забезпечення людини такою можливістю – одне з головних зобов'язань соціальної держави» [36, с. 139].

Суттєвими ознаками правової конструкції «оплата праці державних службовців» є:

- суб'єкт отримання оплати праці – державний службовець;
- суб'єкт її здійснення – держава в особі її органу;
- джерело коштів для оплати праці – Державний бюджет;

- провадиться вона в порядку, розмірах і на умовах, установлених законодавством;
- здійснюється оплата за службову діяльність державних службовців;
- має місце у формі регулярної грошової виплати.

Заробітна плата державного службовця складається з:

- посадового окладу – головного (базового) складника заробітної плати державного службовця. Це зумовлено тим, що він є: постійним складником, найбільшим за розміром, а інші виплати, що входять до його структури (окрім надбавки за ранг), тією чи іншою мірою співвідносяться з ним і нараховуються на нього. Посадовий оклад установлюється у твердому розмірі й відображає відмінності у складності праці держслужбовців залежно від посади державної служби та від юрисдикції державного органу, в якому вони працюють. В сучасних умовах, розмір посадового окладу затверджується рішенням Уряду шляхом внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 року № 15 «Питання оплати праці працівників державних органів». В залежності від суми прожиткового мінімуму або інших умов, які викладені в положеннях закону України про Державний бюджет, виникає необхідність у щорічному перегляді цієї постанови в частині, що стосується внесення змін до Схеми посадових окладів посад державної служби з урахуванням категорій, підкатегорій та рівнів державних органів на наступний рік. [39]. Таким чином, прожитковий мінімум для працездатних осіб - це основна точка, яка застосовується для формування окладу державного службовця;

- надбавки – не пов'язані з виконуваною роботою систематичні постійні грошові виплати, які призначаються держслужбовцеві співрозмірно його посадовому окладу і які покликані відобразити відмінності у його професійно-ділових якостях у межах займаної ним посади. Види надбавок: надбавки за вислугу років та надбавка за ранг державного службовця. Відповідно до Закону України «Про державну службу» [41] надбавка за вислугу встановлюється на рівні 3 відсотків посадового окладу державного службовця за кожний календарний рік стажу державної служби, але не більше 50 відсотків

посадового окладу. Ця надбавка має на меті заохотити державного службовця до розвитку на державній службі, як горизонтального так і вертикального.

Посилаючись на дані Державної служби статистики України, у 2015 році 46% державних службовців категорії А та Б (керівна ланка) мала вислугу років від 15 років і більше (тобто, мала надбавку 45-50% від посадового окладу), і ще 26% керівників зі стажем від 10-15 років (відповідно 30-42%), про що зазначено в аналітичній записці Центру економічної стратегії (Піонтківська, Кашко, 2016). Але, якщо працівник відповідного державного органу не має досвіду роботи на державній службі та займає таку ж категорію посади, незважаючи на результативність та інтенсивність його роботи, що демотивує нових співробітників, його заробітна плата суттєво зменшується. Відтак, існування такої надбавки створює диспропорцію у доходах, не опирається на результативність працівника та призводить до ймовірності виникнення ситуації, коли поступово спадає інтенсивність, в той час як зростає дохід, а система тримає виключно старих працівників, які отримуючи гроші «за роки» і не хочуть змінювати місце роботи. Постановою Кабінету Міністрів України «Питання оплати праці працівників державних органів» № 15 (зі змінами) визначений розмір надбавки за ранг державного службовця.

На жаль, не пов'язана з розвитком чи ефективністю роботи та не є стимулом для державного службовця розвивати свої фахові здібності задля його підвищення, як ми можемо бачити, надбавка за ранг державного службовця. Вона навпаки стимулює безініціативність та орієнтацію на довгострокову лояльність до керівництва, будучи такою, яка встановлюється за роки, проведені на одному місці.

Відповідно до Закону:

ранг – це спеціальне звання, що присвоюється державному службовцю [41]. встановлено 9 рангів державної служби і, у межах відповідної категорії посад черговий ранг присвоюється кожні три роки, де надбавка державного службовця 9 рангу становить 200 грн. та з кожним наступним рангом збільшується на 100 грн. Посадовцю, в межах категорії В, може бути присвоєно

лише 4 ранги, тобто за 12 років роботи на посаді держслужби категорії В найвищий ранг, який отримає державний службовець - 6, що означає надбавку у розмірі 500 грн в грошовому еквіваленті. Елемент статусності посади відіграє роль рангу, та чи можна оцінити вартість у 100 гривень і чи потребує воно грошової визначеності? Ми маємо ситуацію, коли умовна цінність знецінюється ціною. У ієрархічній системі державної служби, з іншого боку, поділ на категорії посад повною мірою відображає статус державного службовця, який закріплений відповідно до його компетентностей та покладеної відповідальності і не потребує додаткової статусності за рахунок присвоєння рангу, наприклад, державний службовець категорії А, за замовчуванням, є топ-менеджером. Отже, можна припустити, що оскільки цей та інші стимули працюють тільки для більш старшої вікової групи та осіб з великим стажем роботи на державній службі, молодь дискримінується за віковим показником не є мотивована вступати на держслужбу, оскільки за замовчуванням отримує меншу заробітну плату. Умова надання надбавка за ранг державного службовця сильно обмежена і не є відчутною у формуванні заробітної плати державного службовця, тому її роль залишається незрозумілою. Виключаючи можливість впливати безпосередньо державним службовцем на їх надання шляхом більшої залученості у процес, ініціативності, націленості на результат та якість своєї праці тощо, як надбавка за вислугу років, так і надбавка за ранг державного службовця залишаються не стільки методами відзнаки за роки кропіткої та роботи на благо держави, скільки прямими методами збільшити величину посадового окладу;

доплати – тимчасові грошові виплати, що встановлюються державному службовцеві у зв'язку з додатковим навантаженням понад його посадовий оклад;

премії – систематичні або разові грошові виплати, що визначаються держслужбовцеві за сумлінне, повне й успішне виконання покладених на нього службових обов'язків, а саме:

- 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності;
- 2) місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу;

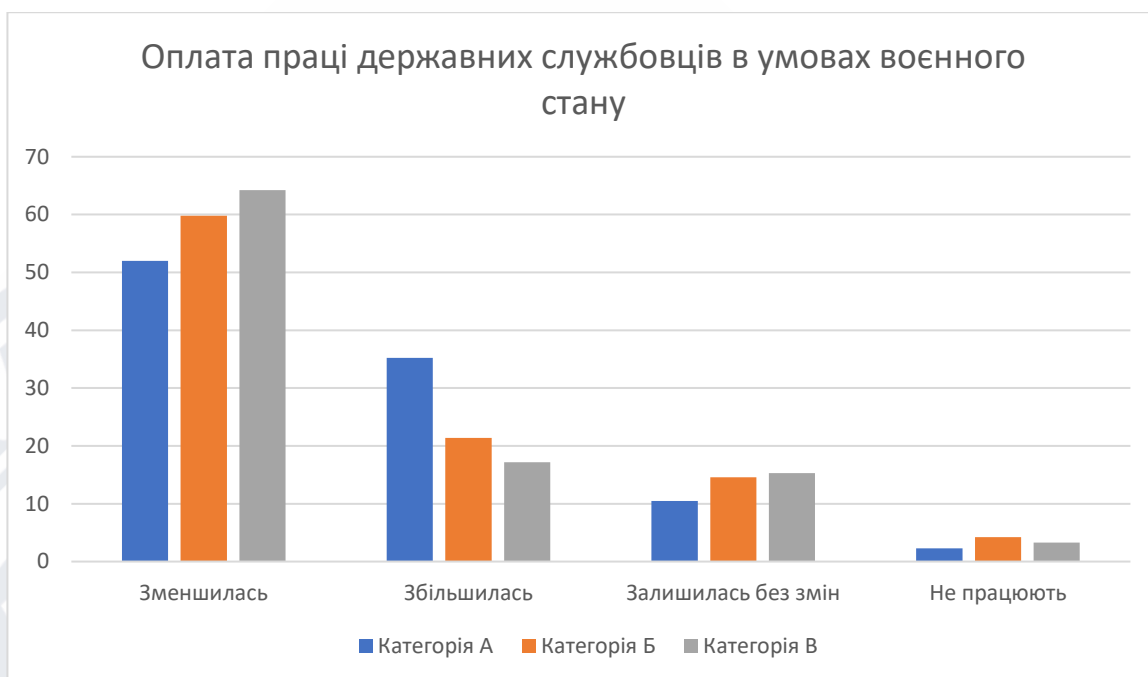
3) місячна або квартальна премія за належне виконання умов контракту про проходження державної служби (у разі укладення) [43].

Державному службовцю може надаватися «матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань у розмірі середньомісячної заробітної плати та матеріальна допомога на оздоровлення», окрім зазначеного вище, відповідно до 54 статті Закону.

Отже, маємо ряд складових, що фактично формують щомісячну заробітну плату державного службовця: посадовий оклад, обов'язкові надбавки (надбавка за вислугу років, надбавка за ранг) та заохочення від керівника державного органу в якості виплати за інтенсивність та особливо важливу роботу. Усі з вищезгаданих складових можуть бути розподілені на дві категорії, де перша - фіксовані складові, що є основою підходу NWS, та варіативні стимулюючі складові за принципом NPM, покликані підвищити ефективність шляхом стимулювання працівників на розсуд керівника.

Водночас не дивлячись на законодавче врегулювання питань оплати праці працівників органів державної влади, нині діюча система оплати праці застаріла й неефективна. Про це говорять як вітчизняні, так і міжнародні експерти. Про це знають з власного досвіду працівники державних органів різних рівнів.

З метою дослідження особливостей організації роботи та оплати праці державних службовців в умовах воєнного стану НАДС (було проведено опитування «Організація роботи державних службовців та оплата праці в умовах воєнного стану»).



Діаграма 2.1 Оплата праці державних службовців в умовах воєнного стану.

За результатами опитування проаналізовано зміни розміру заробітної плати державних службовців під час воєнного стану: 7,6% збільшилася, 53,6% зменшилася, 35,8% залишилася без змін, 2,9% респондентів не працюють під час дії режиму воєнного стану. Серед державних службовців, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб: заробітна плата зменшилася у 62,8% працівників, серед тих, хто перебуває за кордоном – у 54,2% осіб, серед тих хто не змінював постійне місце проживання під час війни – у 52,1%. Під час воєнного стану найбільший відсоток осіб, у яких зроста заробітна плата спостерігається у працівників, що працюють у штатному режимі (9,3%), а найбільший відсоток осіб, у яких зменшилася заробітна плата спостерігається у працівників, що поєднують дистанційну роботу з роботою у штатному режимі (61,8%). Встановлено позитивний кореляційний зв'язок ($p \leq 0,001$) між зміною рівня заробітної плати та навантаженням, результативністю та якістю. Тобто, зміни у рівню заробітної плати державних службовців в умовах воєнного стану залежать від зміни навантаження, результативності та якості. На період дії воєнного стану більшості державних службовців (96,5%) заробітна плата продовжується нараховуватися вчасно. Лише 3,5% респондентів зазначили, що заробітна плата

нараховується невчасно (серед них найбільше представників Херсонської області – 20% та 4-5% – Київська, Луганська, Харківська, Чернігівська, Донецька, Миколаївська, інші до 2%). У зв'язку з воєнним станом щодо частини посад державної служби оголошено простій. Серед респондентів на простої перебувають 9,1%. Оплата праці на період простою здійснюється з урахуванням статті 113 Кодексу законів про працю України та відповідно до постанови Кабінету Міністрів України 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». Тобто, керівник самостійно визначає розмір оплати часу простою, але не нижче від двох третин тарифної ставки встановленого працівникові тарифного розряду (посадового окладу) [14].

Відтак, у державних органах застосовують різні практики щодо оплати простою. На всіх рівнях у разі оголошення простою найбільш частим способом оплати є «оклад в повному розмірі, надбавки за ранг та вислугу років». Також у державних органах другого-п'ятого рівня часто використовується оплата «2/3 окладу» .

Як бачимо, оплата праці державних службовців в умовах воєнного стану зазнала кардинальних змін, водночас незважаючи на це, переважна більшість державних службовців готові продовжувати працювати на державній службі під час війни й попри зниження заробітної плати. Позитивним є також те, що сьогодні, попри те, що нині Україна бореться із російськими загарбниками на своїй території, продовжуються напрацювання пропозицій щодо реформування оплати праці державних службовців.

РОЗДІЛ 3. КЛАСИФІКАЦІЯ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ, ЯК ОСНОВА РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

В умовах воєнного стану в Україні праця залишається основним джерелом доходів для населення, а тому питання збільшення оплати праці державних службовців є важливими на сьогодні. Питання оплати праці – актуальне повсякчас, адже вона є не лише важливим чинником мотивації, а й джерелом існування. І мова йде не лише про державних службовців. Тому основною функцією реформування системи оплати праці державних службовців на основі класифікації є завдання усунути несправедливість в оплаті праці, тому вона має ґрунтуватися на результативності, фаховості, мірі покладеної відповідальності та особистому внеску кожного працівника.

Заробітна плата кожного повинна бути зрозумілою та прозорою як для самих держслужбовців, так і для суспільства. Платити треба за якісну роботу, досягнення цілей та ініціативність.

Відсутність класифікації посад на держслужбі призводить до проблем із залученням висококваліфікованих фахівців, стримує професійний розвиток персоналу, стримує впровадження сучасних методів управління персоналом.

Система оплати праці не бере до уваги складність роботи, специфіку діяльності, вимоги до компетентності, які відображається на можливостях кар'єрного розвитку, відборі персоналу та оплаті праці. Відсутній розподіл на професії - спеціаліста з персоналу, ІТ-фахівця, бухгалтера, юриста тощо, тому немає можливості проводити порівняння з існуючим ринком праці. Відсутні уніфіковані вимоги до однакових професійних груп. Так посадові обов'язки бухгалтера у Вінницькій міськраді і бухгалтера у Житомирській міськраді можуть суттєво відрізнитись

Сучасна система порушує принципи справедливої винагороди за однакову роботу у різних міністерствах держслужбовці, які займають аналогічні посади в однакових підрозділах і виконують схожі завдання, можуть мати різницю в

оплаті праці в 2-3 рази. Складно забезпечити рівну оплату праці за однакову роботу.

Що передбачає реформа оплати праці?

1. Впровадження класифікації посад державної служби.
2. Зменшення кількості складових заробітної плати державних службовців та впливу на них керівника. Оклад становитиме не менше 70% заробітної плати і не залежатиме від рішення керівника. Перемінна частина складатиме не більше 30% і залежатиме від особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи.

3. Визначення зарплатних рівнів – грейдів.

4. Встановлення справедливого рівня оплати праці.

18 липня 2023 р. Кабінет Міністрів України Постановою № 734 «Про реалізацію експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі затвердив Порядок реалізації експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі », що визначає процедуру реалізації експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі . Метою експериментального проекту є впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у органі державної влади, іншому державному органі, його апараті, який фінансується із загального фонду державного бюджету, а також отримання обґрунтованих даних та уточнення складових фонду оплати праці державних службовців у державному органі для проведення аналізу фонду оплати праці з урахуванням його реальних потреб, підготовка пропозицій щодо вдосконалення відповідних актів законодавства [44].



Рисунок 3.1 Перелік учасників експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі

Державні органи, які є учасниками експериментального проекту, заповнили розрахунок видатків фонду оплати праці з урахуванням чинних умов оплати праці.

23 жовтня 2023 року Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову № 1109 «Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році» [48].

Постановою затверджено 2 ключові документи: Алгоритм проведення класифікації посад державної служби в умовах воєнного стану [6] та Каталог

типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад, що визначає перелік сімей та рівнів типових посад державної служби, містить їх опис для проведення класифікації посад державної служби.

Система класифікації посад є необхідним інструментом функціонування інституту державної служби. Назвемо її основні переваги:

1. Визначення професійних вимог, обов'язків, обсягу повноважень та відповідальності службовців.
2. Встановлення критеріїв для рівнів оплати праці.
3. Встановлення ієрархічних рівнів між різними категоріями службовців.
4. Стимулювання підвищення ефективної діяльності службовців через можливість службового просування і матеріального забезпечення.
5. Упорядкування структури державної служби.
6. Створення стандартної термінології для функцій управління персоналом.
7. Захист службовців від політичних і суб'єктивних впливів при вступі на роботу, зміні політичної чи персональної кон'юнктури та визначення рівня їх матеріального забезпечення.

Класифікація посад – це процес розподілу посад державної служби та присвоєння їм класифікаційних кодів на основі віднесення посад до відповідних сімей та рівнів, визначених у Каталозі типових посад державної служби і критеріях віднесення до таких посад [48] .

Класифікація посад є основою реформи оплати праці. Вона передбачає розподіл посад державної служби та присвоєння їм класифікаційних кодів на основі віднесення посад до відповідних сімей та рівнів, визначених у Каталозі.



Рисунок 3.2 Каталог типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад

Відповідно є 3 складові класифікації посад: сім'я посади, рівень посади, юрисдикція та тип державного органу. Сімей усього 27. Кожна з них містить короткий опис ключового функціоналу. Рівнів посад всього 9 - від першого - керівного до початкового - фахового. Сім'ї та рівні визначені у Каталозі. А юрисдикцій всього 3 - центральна, обласна та районна. У межах центрального рівня ще є 3 типи державних органів.

СІМ'Я ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

#КЛАСИФІКАЦІЯ ПОСАД

До кожної сім'ї посад надано короткий опис на основі ключового функціоналу на посадах

27 СІМЕЙ ПОСАД	Адміністративне керівництво	Адміністрування послуг	Аналіз та формування державної політики	Безпосереднє надання адміністративних послуг та консультацій	Бухгалтерія	Внутрішній аудит	Господарські функції
	Державний нагляд і контроль	Діловодство, канцелярія та архів	Забезпечення реалізації та координація політики	Закупівлі	Запобігання корупції	Інформаційна безпека	Комунікація та інформаційне забезпечення
	Літературне редагування	Міжнародне співробітництво	Мобілізаційна підготовка та мобілізація	Нормотворення та експертиза	Організація засідань	Правове забезпечення	Протокол та церемоніал
	Резидентно-секретна діяльність	Управління державною власністю	Управління ІТ системами	Управління персоналом	Управління та розробка ІТ проєктів	Управління фінансами	Цивільний захист та охорона праці

Рисунок 3.3 Сім'ї посад державної служби

Саме ці ознаки дозволяють присвоїти посаді класифікаційний код, що є комбінацією символів наведених ознак.

Візьмімо для прикладу посаду Начальника управління діловодства та контролю міністерства. Ця посада має такий код: 8 - IV - 1.2.

Згідно з Каталогом, вісім - це сім'я посади. Чотири - рівень посади, адже це керівник самостійного структурного підрозділу. Символи 1.2 позначають юрисдикцію та тип державного органу. Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який належить до другого типу державних органів першої юрисдикції.

Класифікація посад проводиться відповідальним структурним підрозділом на основі поданої самостійними структурними підрозділами інформації про посади відповідно до Каталогу шляхом визначення класифікаційних кодів посад державної служби.

У разі потреби відповідальний структурний підрозділ може залучати до проведення класифікації посад керівників самостійних структурних підрозділів [48].

За результатами проведення класифікації посад заповнюється зведена відомість класифікації посад державної служби (додаток 1 «Зведена класифікації посад державної служби категорії «Б» Державного архіву Вінницької області» та додаток 2 «Зведена класифікації посад державної служби категорії «В» Державного архіву Вінницької області»).

Класифікація посад проводиться в строки, визначені Постановою. (опублікована у віснику Урядовий кур'єр, 2023, 10, 25.10.2023 № 214; порядок набрання чинності: з дня опублікування; дата набрання чинності: 25.10.2023 року). Стоки проведення посад – рис. 8 Строки проведення класифікації посад державної служби у 2023 році.



Рисунок 3.4 Строки проведення класифікації посад державної служби у 2023 році

Класифікація посад державної служби проводиться з урахуванням функціонального навантаження, складності та відповідальності виконуваної роботи.

При проведенні класифікацій посад необхідно дотримуватися таких принципів:

- об'єктивність – класифікації підлягає посада державної служби, а не працівник, який її займає;
- ясність – зрозумілі принципи класифікації для усіх посад державної служби державного органу;
- цілісність – класифікуються усі посади державної служби, передбачені штатним розписом;
- неупередженість – відсутність впливу з боку керівництва державного органу чи зацікавлених осіб на експертну думку класифікаційного комітету відповідного державного органу, в якому проводиться класифікація посад державної служби;
- пріоритетність – віднесення посади державної служби до відповідної сім'ї посад здійснюється за результатами визначення основних посадових

обов'язків, які регулярно виконуються чи мають виконуватися (якщо посада вакантна), та займають переважну частину робочого часу.

Перед початком внутрішньої підготовки до проведення класифікації посад державної служби у відповідному державному відповідальний структурний підрозділ, що визначений наказом керівника державного органу здійснює такі заходи:

- здійснення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед державних службовців державного органу щодо проведення класифікації посад державної служби за методичними матеріалами, розробленими НАДС;
- інформування державних службовців про початок проведення класифікації посад державної служби, її мету, цілі та строки;
- ознайомлення, у разі необхідності, положенням про державний орган, стратегічними та програмними документами, якими керується у своїй діяльності державний орган, положеннями про структурні підрозділи та посадовими інструкціями.

Збирання інформації щодо посад державної служби, які класифікуються, здійснюється шляхом отримання та опрацювання посадових інструкцій та положень про структурні підрозділи, інших актів законодавства, які визначають завдання і функції, що виконуються за посадою державної служби, та ключових результатів роботи на посаді (за наявності).

Учасниками класифікації посад є:

- керівник державної служби в державному органі (у разі його відсутності – керівник державного органу);
- відповідальний структурний підрозділ;
- керівники самостійних структурних підрозділів та державні службовці категорії «В», що виконують функції структурних підрозділів.

Таблиця 1

Учасники класифікації посад та їх ролі

Учасник	Роль
керівник державної служби в державному органі (у разі його відсутності – керівник державного органу)	<ul style="list-style-type: none"> – видає розпорядчий документ (наказ); – визначає відповідальний структурний підрозділ; – підписує Зведену відомість класифікації посад державної служби; – приймає остаточне рішення у разі виникнення спірних питань щодо класифікації посад
відповідальний структурний підрозділ	<ul style="list-style-type: none"> – ознайомлюється з інформаційно-роз'яснювальними матеріалами, надісланими НАДС; – надсилає керівникам самостійних структурних підрозділів та окремим посадам категорії «В» для заповнення Основну інформацію про посаду державної служби та інформаційно-роз'яснювальні матеріали; – заповнює Основну інформацію про посаду державної служби, якщо всі посади самостійного структурного підрозділу вакантні; – проводить класифікацію посад державної служби; – заповнює, перевіряє та передає на підпис Зведену відомість класифікації посад державної служби
керівники самостійних структурних підрозділів та державні службовці категорії «В», що виконують функції структурних підрозділів	<ul style="list-style-type: none"> – забезпечують заповнення Основної інформації про посаду державної служби щодо усіх посад відповідного структурного підрозділу та надсилають її відповідальному структурному підрозділу; – за потреби, беруть участь у проведенні класифікації посад державної служби.

Класифікація посад проводиться кожним державним органом незалежно від його штатної чисельності. Класифікується кожна посада державної служби, передбачена штатним розписом.

Класифікація посад у відокремленому підрозділі або територіальному органі державного органу без статусу юридичної особи публічного права може проводитися самостійно, якщо його керівник виконує функції керівника державної служби в державному органі.

Якщо державний орган не має можливості провести класифікацію посад державної служби через обставини непереборної сили її проводить державний орган вищого рівня.

Керівник державної служби в державному органі (у разі його відсутності – керівник державного органу), видає наказ або інший розпорядчий документ за рекомендованою формою НАДС (додаток 3 Шаблон наказу Про проведення класифікації посад в державному органі).

У разі проведення повторної класифікації за Алгоритмом до наказу включається кількість посад державної служби, які передбачається ввести в нову структуру / штатний розпис, або щодо яких передбачаються відповідні зміни.

Відповідальний структурний підрозділ визначається керівником державної служби та є уповноваженим на проведення класифікації посад.

Ним може бути визначено службу управління персоналом або інший структурний підрозділ чи державного службовця категорії «В», що виконує функції окремого структурного підрозділу.

Після видання наказу відповідальний структурний підрозділ ознайомлюється з надісланими НАДС інформаційно-роз'яснювальними матеріалами, надсилає керівникам самостійних структурних підрозділів державного органу та державним службовцям категорії «В», у разі недоцільності утворення окремого структурного підрозділу для заповнення Основну інформацію про посаду державної служби та інформаційно-методичні матеріали.

Керівники самостійних структурних підрозділів забезпечують заповнення Інформації про посаду щодо усіх посад державної служби відповідного

структурного підрозділу, передбачених штатним розписом. Якщо всі посади самостійного структурного підрозділу вакантні, заповнення Інформації про посаду здійснюється відповідальним структурним підрозділом (додаток 4 Основна інформація про посади державної служби).

Інформація про посаду заповнюється в електронному вигляді у форматі XLSX (XLS) на основі посадової інструкції. У разі відсутності посадової інструкції враховуються положення про структурний підрозділ чи інші акти законодавства, фактично виконувана робота на посаді за останні шість місяців. Інформація про посаду включає 5 граф.

Графа 1 Порядковий номер.

Графа 2. Повне найменування посади. Таке найменування обов'язково повинно включати назви всіх підрозділів, до яких належить посада (сектор, відділ, управління, департамент).

Графа 3. Мета посади. Переноситься з посадової інструкції. Під час визначення мети посади зазначається стислий опис, для чого утворена посада (що очікується від дій державного службовця та для чого). Мета посади визначається в одному реченні, як правило, обсягом до 40 слів.

Графа 4. Основні напрями роботи. Визначається до п'яти основних напрямів роботи, які регулярно виконуються чи мають виконуватися (якщо посада вакантна), та займають переважну частину робочого часу. В посадовій інструкції - це основні посадові обов'язки. Важливо визначити 5 найбільш пріоритетних. Якщо складно визначитися у пріоритетах, дайте відповідь на те, наскільки важливим є відповідний напрям вашої роботи для виконання цілей і завдань державного органу, досягнення стратегічних цілей. Сучасна актуальна посадова інструкція налічує до 10 основних посадових обов'язків. Їх потрібно проаналізувати та згрупувати у максимум 5 основних напрямів роботи.

Графа 5. Витрачений відсоток часу (всього 100%). Зазначається витрачений відсоток часу на кожен напрям роботи протягом останніх 6 місяців, що в сумі виконання роботи за всіма напрямами протягом зазначеного проміжку

часу становить 100 %. Враховуючи, що державна служба це інтелектуальна діяльність оцінка буде мати суб'єктивний характер.

Ось що допоможе визначити витрачений відсоток часу:

- підрахуйте кількість (обсяг) продуктів за напрямом роботи (це кількість проектів документів, проведених експертиз, зустрічей, консультацій за півроку чи більше);
- подумайте наскільки часто здійснюється діяльність у відповідному напрямі;
- врахуйте складність роботи, тобто кількість процесів, необхідних для досягнення результату.

Заповнену Інформацію про посади керівники самостійних структурних підрозділів надсилають відповідальному структурному підрозділу у форматі XLSX (XLS).

Наступним кроком є безпосередня класифікація посад, результатом якої є присвоєння посадам державної служби класифікаційних кодів.

Класифікація проводиться відповідальним структурним підрозділом, який за потреби, може залучати керівників інших самостійних структурних підрозділів та державних службовців категорії "В".

Якщо виникають спірні питання – кінцевим є рішення керівника державної служби.

Критерії класифікації посад:

- сім'я посади
- рівень посади
- юрисдикція та тип державного органу

Саме ці ознаки дозволяють присвоїти посаді класифікаційний код, що є комбінацією символів сім'ї, рівня посади, юрисдикції та типу державного органу (проставляються послідовно через дефіс).



Рисунок 3.5 Алгоритм визначення класифікаційного коду

У класифікаційному коді номер сім'ї позначається арабськими цифрами від 1 до 27. Сім'ї посад об'єднують типові посади державної служби за функціональними напрямками. Сім'ї посад державної служби та їх основний функціонал наведено у додатку 5.

При визначенні сім'ї посади варто дотримуватись таких рекомендацій:

- сім'я посад обирається на основі співвідношення її опису з метою посади та основними напрямками роботи;
- опис сім'ї містить узагальнені напрями роботи на відповідних посадах державної служби, що не є вичерпні;
- для того, щоб віднести посаду до сім'ї, її посадові обов'язки не обов'язково мають включати всі напрями роботи з опису;
- на посаді державної служби може здійснюватися діяльність за напрямками, які відносяться до різних сімей. Посада державної служби відноситься до тієї сім'ї, діяльність за якою займає переважну частину робочого часу;
- якщо жодна з функцій не займає переважну частину робочого часу, така посада державної служби класифікується відповідно до найбільш важливої функції, яка виконується регулярно або до функції, що виконується найчастіше.
- посади одного структурного підрозділу можуть відноситися до різних сімей;

- сім'я «1. Адміністративне керівництво» включає посади виключно категорії «А» або категорії «Б», які є керівниками державної служби у державному органі;
- віднесення посад до сім'ї «3. Аналіз державної політики та нормотворча діяльність» здійснюється виключно у державних органах першого та другого типів за умови наявності відповідних функцій у положенні про такий державний орган, іншому акті законодавства, що визначає його основні завдання та функції;
- правильно сформульована мета посади дозволить мінімізувати час на визначення сім'ї.

У класифікаційному коді рівень посади позначається римською цифрою від I до IX. Кожна сім'я включає посади різних рівнів відповідно до ролі та місця посади в організаційній структурі державного органу, основної мети посади.



Рисунок 3.6 Рівні посад державної служби

Для посад державної служби категорій «А» та «Б», які є керівниками державної служби в державних органах, або здійснюють колективне керівництво колегіальним державним органом:

I. Перший керівний рівень – вище колективне керівництво колегіальним державним органом або вища керівна посада державної служби в державному

органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на всю територію України. Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, зокрема колегіального державного органу, його апарату (секретаріату) на центральному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності);

II. Другий керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя. Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на міжобласному або обласному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності);

III. Третій керівний рівень – вища керівна посада державної служби в державному органі у складі апарату (секретаріату) державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення. Основною метою посади є керівництво та організація роботи державного органу, його апарату (секретаріату) на районному рівні, координація та контроль діяльності територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління державного органу (за наявності) [6].

Для посад державної служби категорії «Б»:

IV. Четвертий керівний рівень – посада керівника, який очолює самостійний структурний підрозділ, до складу якого входять інші структурні підрозділи у складі апарату (секретаріату) державного органу. Наприклад, директорат, департамент, управління.

V. П'ятий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ у складі самостійного структурного підрозділу та має у

підпорядкуванні декілька структурних підрозділів або очолює малочисельний самостійний структурний підрозділ (відділ, сектор). Наприклад Управління, у складі якого є інші підрозділи, чи самостійний Відділ, Сектор.

VI. Шостий керівний рівень – посада керівника, який очолює структурний підрозділ, що входить до складу самостійного структурного підрозділу та не має у складі інших структурних підрозділів, або очолює структурний підрозділ у складі іншого структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату). Наприклад Відділ у складі департаменту чи сектор у складі відділу.

Для посад державної служби категорії «В»:

VII. Вищий фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату). Основною метою службової діяльності є розроблення в межах наданих повноважень комплексних пропозицій щодо формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу.

VIII. Середній фаховий рівень – посада державної служби, яка входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату). Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних) для їх використання під час формування та / або реалізації державної політики / забезпечення діяльності державного органу за окремим напрямом діяльності структурного підрозділу або державного органу.

IX. Початковий фаховий рівень – посада державної служби входить до складу структурного підрозділу державного органу, його апарату (секретаріату). Основною метою службової діяльності є підготовка в межах наданих повноважень пропозицій (інформації, даних), які передбачають механічну роботу, не передбачають аналізу та інтерпретації, глибоких знань законодавства, для їх використання під час здійснення заходів щодо

забезпечення реалізації політики у сфері (сферах) діяльності державного органу або забезпеченні та підтримці діяльності державного органу.

У класифікаційному коді рівень юрисдикція позначається арабською цифрою від 1 до 3. Тип державного органу позначається арабською цифрою від 1 до 3 відповідно через крапку після проставлення символу юрисдикції.

3 юрисдикції.

Перша – державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України.

Друга – державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя, територіальні органи центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

Третя – державні органи, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення.

3 типи державних органів

Перший – Апарат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, постійно діючий допоміжний, допоміжні, консультативно-дорадчі органи, утворені Президентом України, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, міністерства, з якими обов'язковому погодженню підлягають проекти актів Кабінету Міністрів України, за результатами розгляду яких оформлюється висновок, апарати (секретаріати) Ради національної безпеки і оборони України, Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Офісу Генерального прокурора.

Другий – інші міністерства, державні органи із спеціальним статусом або діяльність яких спрямовується і координується безпосередньо Кабінетом Міністрів України, до повноважень яких належить формування державної політики в одній чи декількох сферах, центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державна судова адміністрація України, центральний орган управління Служби судової охорони України.

Третій – інші державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, їх апарати та секретаріати, територіальні органи центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики, юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, міст Києва та Севастополя [6].

Результат класифікації кожної посади відповідальний структурний підрозділ вносить до Зведеної відомості класифікації посад державної служби. Відомість заповнюється окремо для посад державної служби категорій «А», «Б» та «В» у форматі XLSX (XLS). Перед підписанням Відомості відповідальному структурному підрозділу необхідно перевірити дотримання вимог, передбачених Алгоритмом.

CHECK-LIST

для перевірки Відомостей на предмет дотримання базових вимог,
передбачених Алгоритмом

- ✓ Усі посади державної служби (зокрема вакантні) класифіковано, результати їх класифікації відображено у відомостях.
- ✓ Відомість сформовано окремо за кожною з категорій посад: «А» (за наявності), «Б» та «В».
- ✓ Визначення рівнів посад державної служби категорії «В» відповідає вимогам Каталогу.
- ✓ Посади керівника державної служби та його заступників віднесено до сім'ї «Адміністративне керівництво (1)».
- ✓ Для кожної посади державної служби визначено не більше ніж одну сім'ю посад.
- ✓ Рівні посад визначено в межах категорій посад: «А» та «Б», які є керівниками державної служби в державному органі, - I-III керівні рівні; «Б» IV-VI керівні рівні; «В» - VII-IX фахові рівні.
- ✓ Рівень посад заступників керівників визначено за посадами їх безпосередніх керівників.

Усі графи, що включають випадуючі списки повинні бути заповнені шляхом обрання відповідного пункту зі списку та не мають містити додаткової інформації. Не допускається об'єднування клітинок та додавання нових стовпців.

Відомості формуються та надсилаються до НАДС офіційним листом за підписом керівника державної служби в державному органі та в електронній формі у форматі XLSX (XLS).

Державні органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, подають результати класифікації посад безпосередньо до НАДС.

Відомості відокремлених підрозділів або територіальних органів (із статусом або без статусу юридичної особи публічного права) юрисдикція яких поширюється на територію Автономної Республіки Крим, однієї або кількох областей, м. Києва та Севастополя, або юрисдикція яких поширюється на

територію одного або кількох районів, районів у містах, міст обласного значення (за наявності) передаються до державного органу, якому вони підпорядковані. Місцеві держадміністрації (військові адміністрації) надсилають Відомості в електронній формі у форматі XLSX (XLS) до відповідних територіальних органів НАДС, які подають їх до НАДС протягом двох робочих днів. Державна судова адміністрація також збирає та надсилає відомості апаратів судів, крім Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду та Конституційного Суду України.

Під час погодження результатів класифікації посад НАДС проводить перевірку додержання державними органами вимог до підготовки інформації, її повноти та оформлення за встановленими формами, передбаченими Алгоритмом і додатками до нього, а також проводить аналіз документів, на предмет їх відповідності положенням Каталогу: виявлення технічних, логічних та концептуальних помилок чи неточностей під час віднесення до сімей посад, рівнів посад, типів та юрисдикції державних органів.

У разі виявлення фактів недотримання положень Алгоритму або невідповідності класифікації посад вимогам Каталогу НАДС надсилає державному органу повідомлення про необхідність доопрацювання відомостей у визначений НАДС строк, який не перевищує п'яти робочих днів. Якщо таке повідомлення не надійшло державному органу протягом 30 днів - результати класифікації вважаються погодженими [6].

Результати вірно проведеної класифікації посад у подальшому можуть використовуватися при організації професійного навчання державних службовців, побудові та розвитку професійної кар'єри державного службовця тощо.

Отримані результати нададуть підстави не лише для підготовки до впровадження нових умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад, формування прозорої, уніфікованої та справедливої системи винагороди на державній службі з урахуванням міжнародних стандартів та

принципів, а й загалом для розвитку ще більш стійкої до викликів державної служби в Україні.



ВИСНОВКИ

Законодавство України здебільшого сформоване в частині діяльності органів публічної влади в умовах війни, але реалізація повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування знаходиться під прицілним спостереженням громадськості, адже потреби суспільства на прозору, відкриту та підзвітну діяльність цих органів в умовах війни посилюються. Проведений аналіз діючого законодавства дав можливість зробити висновок, що у період дії воєнного стану в Україні задля належного функціонування діяльності органів публічної влади на законодавчому рівні було врегульовано низку проблем, що виникли задля комплектування органів влади а також щодо організації їх діяльності. Втім, як ми бачимо на практиці, значно спрощені умови призначень на посади державної служби, певною мірою порушили основні принципи державної служби, а саме стабільність і професіоналізм. Ситуація, в якій нам доводиться жити, зумовила вкотре поставити на порядок денний питання реформування державної служби. Позитивним моментом є неабиякий внесок територіальних громад у забезпечення територіальної оборони, попри те, що військові адміністрації отримали широке коло повноважень, не відбулося послаблення місцевого самоврядування як форми публічної влади.

У змісті даної кваліфікаційної роботи нами були розглянуті теоретичні підстави процесу реформування державної служби в Україні.

За допомогою методу аналізу було визначено основні категорії процесу моделювання реформи державної служби в умовах воєнного часу.

Питання осмислення процесу реформування служби завжди перебували в центрі уваги багатьох дослідників різних галузей науки: як політологів та істориків, так і економістів та соціологів і правознавців.

У змісті нашої роботи ми розглянули такі поняття, як державна служба, державний службовець, правовий статус державного службовця, оплата праці, реформа, реформування, класифікація посад.

Для того, щоб уточнити розуміння зазначених визначень, нами було використано елементи лексичного етимологічного та морфологічного аналізу.

У першому розділі кваліфікаційної роботи ми розглянули правове визначення держслужби та правовий статус держслужбовця, а також порівняли системи держслужби у країнах Європи та визначили можливості його застосування в Україні. У другому розділі висвітлено можливості реформування системи держслужби під час військового стану: опрацьовано Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та його вплив на держслужбу, визначено систему оплати праці, яка діє наразі та необхідність її реформування. В третьому розділі описано методологію класифікації посад, висвітлено алгоритм та основні сім'ї Каталогу.

Таким чином, посадові оклади державних службовців та оплата їх праці у 2024 році буде здійснюватися за новими правилами. Класифікація посад дозволить запровадити систему визначення вартості посад - грейдінг. Це дасть змогу враховувати навантаження, складність та відповідальність роботи при встановленні зарплат та запровадити єдині підходи на державній службі - однакова робота має оплачуватись на одному рівні у всій системі державного управління. Такий підхід посилює роль посадового окладу та врегульовує граничні розміри премій, при цьому 70% зарплати становитиме посадовий оклад, а 30% — премія. Нова система оплати праці державних службовців, яку планують запровадити в Україні, допоможе усунути зловживання при нарахуваннях додаткових виплат і премій.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. 2006. № 5. с. 11-17.
2. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В.Б. Авер'янова. К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
3. Авер'янов В.Б. Державне управління: теорія і практика. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
4. Алюшина Н. О. (2023). Розвиток інституту державної служби в умовах карантину та воєнного стану. Ефективність державного управління, (70/71), 11–16. URL: <https://doi.org/10.36930/507001> (дата звернення: 10.06.2023 р.).
5. Алюшина Н.О, Єрченко Ю, Катанський О., Кудринська Г. та ін. Міжнародні практики класифікації посад та грейдингу на державній службі Н. Алюшина (кер. авт. колективу) та ін.; за заг. ред. Н. Алюшиної К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2021. 125 с.
6. Алюшина Н.О. Покроковий алгоритм проведення класифікації посад державної служби в умовах воєнного стану. Практичний посібник. К. 2023 р. URL: ads.gov.ua/storage/app/sites/5/Оплата%20праці/Класифікація%20посад%202023/Посібник_класифікація_26.10.2023.pdf
7. Арістов І.В. Нормативно-правове забезпечення державної служби в Україні. Юридична наука і практика. 2011. № 1. С. 38–44.
8. Битяк Ю. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. URL: http://librar.org.ua/sections_load.php (дата звернення: 15.06.2023 р.).
9. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учеб.пособ. – узд. 2 – Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Издательская корпорация «Логос», 2001. 200 с.

10. Владимиров М. Державна влада у умовах розвитку громадянського суспільства. Актуальні проблеми державного управління 2013. № 2. с. 46-53
11. Говоруха В.В. Патріотизм державного службовця України// Державне будівництво: ел. наук. фах. вид. Х., 2009. № 1.
12. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6. № 1–2. С. 42–51.
13. Гужар Л. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності публічних службовців в Україні Ефективність державного управління. 2013 Вип. 35. С. 196-202.
14. Деякі питання оплати праці працівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що фінансуються або дотуються з бюджету, в умовах воєнного стану. Постанова Кабінету міністрів України від 07 березня 2022 року № 221.
15. Желюк Т. Державна служба: Навчальний посібник. К. : ВД «Професіонал», 2005. 576 с.
16. Іншин М. Поняття державної служби в Україні: багатоаспектний підхід // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 20. 2002. С. 331-334.
17. . Історія державної служби. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL: http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art_id=45490&cat_i
18. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні. Одеса : Фенікс, 2009. 688 с.
19. Козбаненко В. Государственное управление: основы теории и организации / Учебник. В 2 т. Т. 1 / Изд. 2-е, с изм. и доп. М.: «Статут», 2002. 366 с.
20. Коваль Л. Адміністративне право: курс лекцій. К. : Вентурі, 1996. 208 с.

21. Ковбасюк Ю.В., редкол.: Ю. В. О. Ю. Оболенський [та ін. Державна служба: підруч.: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; К.; Одеса: НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.
22. Ковбасюк Ю. В. [та ін.]; уклад.: Ю. П. Сурмін [та ін.]. Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; за ред. : К. : НАДУ, 2010. 820 с.
23. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
24. Колтун В.С. Соціальноетичний потенціал державної служби (теоретико -історичний аналіз): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» В.С. Колтун. К., 2002. 20 с.
25. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. (зі змінами). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/9>.
26. Костюк В., Воробйова І. Засади правового статусу державного службовця: науково-теоретичний аспект. Публічне право. 2018. № 1 (29). С. 134-142.
27. Красношарпа В. Управління людськими ресурсами URL: <http://studentam.kiev.ua/content> .
28. Лазор О.Д. Державна служба в Україні (Публічна служба навчальний посібник) О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. вид. 3-тє, допов. і перероб. К.: Дакор, 2009. 560 с.
29. Лихач Ю. (кер. авт. колективу), Канавець М., Попов Р., Малюга, Н. Шамрай, Гербеда С., Мацокін Ю, Чермошенцева Н., Селіванов С., Щербак Н., Дівак В., Третьяченко Г., Єрченко Ю., Постоловська М., Бутенко О., Михалик Л. Посібник для керівників державної служби К.: ТОВ "ВІСТКА". 2020. 422 с.
30. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.

31. Любимов О. К. Універсальна модель правового статусу публічного службовця за законодавством України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Випуск 2. С. 98-103.
32. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні : підруч. К.: Видавничий дім «Кондор», 2018 рік, 312 с.
33. Оболенський О.Ю. Державна служба: / О.Ю. Оболенський. К.: КНЕУ, 2006. 472 с.
34. Пархоменко-Куцевіл О. Державна служба як інституційний феномен: понятійно-категоріальний апарат. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01%284%29/10poipka.pdf.87
35. Пархоменко-Куцевіл О. Проблеми реалізації сучасних кадрових технологій в системі державної служби України: концептуальні засади / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю. М. Ковбасюка, В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) К. : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 21-25.
36. Піонтківська, Кашко. (2017). Центр економічної стратегії. Аналітична записка: Реформа оплати праці державних службовців.
37. Піонтківська. (2019). Центр економічної стратегії. Аналітична записка: Реформа оплати праці державних службовців: подальші кроки.
38. Пірен М. Елітні кадри для держслужби – основа демократичних змін в Україні / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю.М.Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) . К. : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 25-31.
39. Питання оплати праці працівників державних органів. Постанова Кабінету Міністрів України. 15-2017-п. (зі змінами) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2017-%D0%BF>
40. План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління на 2016–2020 роки, затверджений Розпорядженням Кабінету

Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/paran268#n268>

41. Про державну службу: Закон України 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>

42. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів). Наказ Міністерства соціальної політики України (2016).№ z0903-16 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0903-16#Text>

43. Про прокуратуру України: закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.

44. Про реалізацію експериментального проекту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі. Постанова Кабінету Міністрів України № 734 від 18 липня 2023 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/734-2023-%D0%BF#Text>

45. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

46. Про Національне агентство України з питань державної служби: положення Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500-2014>.

47. Про схвалення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців та затвердження плану заходів з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 622-2020-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622-2020-%D1%80#Text>

48. Про підготовку до запровадження умов оплати праці державних службовців на основі класифікації посад у 2024 році. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2023 року № 1106.

49. Про правовий режим воєнного стану. Закон України № 389-VIII від 12 травня 2015 року зі змінами та доповненнями. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

50. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Закон України № 2136 –IX від 15 березня 2022 року зі змінами та доповненнями. м <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

51. Сіцинський А.С. Управлінська діяльність керівного складу спеціалізованого виду державної служби: організаційно-психологічні засади (за матеріалами Державної прикордонної служби України): "Державна служба"/ Національний аграрний унт. К.,2007. 433 с.

52. Соколовський С.І. Державна служба як покликання // Державне будівництво: ел. наук. фах. вид. Х., 2009.

53. Серьогін С. Мета, завдання та функції державної служби / Аспекти публічного управління / Кадрова політика та публічна служба вересень 2013 року. № 1 (1). С. 64 – 78.

54. Серьогін С. Сучасні технології роботи з персоналом: наук.розроб. авт.кол.: С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська [та ін.]. К. : НАДУ, 2010. С. 23 – 26.

55. Смоленський О. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Смоленський. К. : КНЕУ, 2005. 480 с.

56. Сороко В. Парадигма динамічної і гнучкої державної служби як основа сучасної адміністративної реформи / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції // За заг. ред. проф.-ів Ю.М. Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) . К. : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 31-35.

57. Тимошук В. П., Школик А. М. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. К.: Конус-Ю, 2007. 735 с.

58. Федоренко В. Проблеми законодавчого забезпечення інституту державної служби в Україні у контексті європейської інтеграції / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю.М.Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю. К. : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 77-83.

59. Шереметьєва Л. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні : наук. розробка / авт. кол. : І. А. Грицяк, Л. А. Шереметьєва, К. К. Баранцева та ін. К. : НАДУ, 2012. С.26.

60. Штика Л. Державна служба / Л. Штика // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.