

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ПРАВА ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:

Завідувач кафедри

\_\_\_\_\_ Є.М. Черних

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

**«ПРАВО ПРАЦІВНИКІВ НА ПРОФЕСІЙНУ (СЛУЖБОВУ) КАР'ЄРУ  
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ  
В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ»**

Кваліфікаційна робота

здобувача вищої освіти другого

(магістерського) рівня вищої освіти

освітньо-професійної програми «Право»

Омельченка Дениса Олександровича

Науковий керівник:

Барегамян С.Х., к.ю.н., доцент

Рецензент: Тітова О.Ф., керівний

партнер адвокатського бюро «Тітова та

партнери»

Кваліфікаційна робота захищена

з оцінкою \_\_\_\_\_

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ</b> .....	7
1.1 Поняття і сутність професійної (службової) кар'єри.....	7
1.2 Нормативне закріплення права працівників на професійну (службову) кар'єру за законодавством України.....	14
Висновки до розділу 1.....	19
<b>РОЗДІЛ 2 ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ</b> .....	21
2.1 Набуття статусу державного службовця: новації законодавства.....	21
2.2 Взаємозв'язок проходження державної служби та просування по службі....	31
2.3 Просування по службі в органах державної влади та місцевого самоврядування.....	37
Висновки до розділу 2.....	47
<b>РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ</b> .....	50
3.1 Міжнародно-правове регулювання окремих питань проходження державної служби.....	50
3.2 Удосконалення права на професійну (службову) кар'єру в Україні в контексті досвіду зарубіжних країн.....	55
Висновки до розділу 3.....	73
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	77
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	82

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Наукова актуальність та практична значущість вивчення проблеми формування права працівників на професійну (службову) кар'єру обумовлена якісними змінами, що характеризують сучасну українську дійсність. В даний час у соціально-економічній сфері діяльності людини на перший план виходить підвищення конкурентоспроможності на сучасному ринку праці, просування по кар'єрних сходах, посадовій ієрархії.

Особливий інтерес у вивченні явища професійної (службової) кар'єри представляють працівники органів публічного управління. Інтерес обумовлений трансформаційними змінами в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, які зумовлюють необхідність реформування підходів до професійної (службової) кар'єри, зокрема, державних та муніципальних службовців, оскільки безпосередньо з новаціями інституту державної служби пов'язується механізм реалізації у нашій країні стандартів європейського врядування та виявлення перспектив його подальшого розвитку.

Особливої уваги у межах загальної проблематики заслуговують питання професійної (службової) кар'єри у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Адже саме підвищення наукової обґрунтованості розроблення та використання дійових механізмів формування і реалізації кадрової політики з урахуванням міжнародного досвіду позитивно вплине на спроможність державної служби якісно функціонувати.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Витоки вивчення проблеми професійної кар'єри йдуть у дослідження феномена соціально-професійної мобільності. Більш глибоко уявлення про мобільність були розкриті в працях П. Сорокіна, Т. Парсонса та їх послідовників Р. Бендікса, П. Бло, О. Данкена та ін.

Особливий інтерес для дослідження представили наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених, присвячені вивченню різних аспектів професійної (службової) кар'єри публічних службовців, зокрема, таких як: В. А. Авер'янов, В. Ю. Бабаєв, О. С. Білоусов, А. М. Бритько, В. В. Васильківська, Є. В. Грайнер, А. А. Кармолицький, Ю. Ю. Кізілов, В. Ю. Кікічук, Ю. М. Козлов, С. В. Ківалов, Ю. В. Колобов, Л. М. Корнута, О. В. Литвин, Л. Р. Наливайко, І. Ю. Хомишинта ін.

Разом з тим, проблема формування професійної (службової) кар'єри, включаючи питання, пов'язані з її правовим регулюванням, принципами її побудови, плануванням професійно-посадового розвитку, залишаються недостатньо вивченими та викликають необхідність проведення подальших досліджень із цієї проблеми. Недостатня розробленість теоретичних аспектів названої проблеми, велика практична значимість її вирішення, зумовили актуальність обраної теми, визначили мету та завдання дослідження.

**Об'єктом дослідження** є суспільні відносини в сфері професійної (службової) кар'єри працівників.

**Предметом дослідження** є право працівників на професійну (службову) кар'єру за законодавством України в контексті міжнародного досвіду.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дослідження полягає у розвитку теоретичних уявлень про право працівників на професійну (службову) кар'єру та розробці рекомендацій щодо її формування в органах публічного управління в контексті міжнародного досвіду.

Відповідно до поставленої мети у процесі кваліфікаційного дослідження вирішувалися такі **завдання**:

- проаналізувати підходи до розуміння поняття і сутності професійної (службової) кар'єри;
- розглянути нормативне закріплення права працівників на професійну (службову) кар'єру за законодавством України;
- дослідити новітнє законодавство щодо набуття статусу державного

службовця;

– обґрунтувати взаємозв'язок проходження державної служби та просування по службі;

– дослідити просування по службі в органах державної влади та місцевого самоврядування;

– розглянути міжнародно-правове регулювання окремих питань проходження державної служби;

– розробити пропозиції щодо удосконалення права на професійну (службову) кар'єру в Україні в контексті досвіду зарубіжних країн.

**Методи наукового дослідження.** Методи аналізу та синтезу використовувались при вирішенні проблеми вдосконалення права на професійну (службову) кар'єру (підрозділи 1.2, 3.2). Так, за допомогою аналізу було встановлено складові правового статусу, метод синтезу дозволив встановити зв'язок між цими складовими. Задля виявлення окремих напрямків формування вітчизняної кадрової політики у сфері державної служби був задіяний структурно-системний метод (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). З метою внесення пропозицій щодо вдосконалення норм вітчизняного законодавства про державну службу, застосовувався логіко-семантичний метод (підрозділи 1.2, 3.1, 3.2).

**Наукова новизна одержаних результатів.** Елементи наукової новизни кваліфікаційної роботи полягають у наступному:

*удосконалено:* дефініцію «вищий корпус державної служби», існуючі критерії добору на посади державної служби;

*набули подальшого розвитку:* теоретичні положення щодо принципу політичної неупередженості державних службовців, напрями реформування законодавства, формування кадрової політики в сфері державної служби з урахуванням європейського досвіду.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що положення дослідження спрямовані на більш глибоке наукове осмислення напрямків удосконалення права на професійну (службову) кар'єру.

Теоретичні висновки та пропозиції можуть бути використані: у нормотворчому процесі – Верховною Радою, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Національним агентством України з питань державної служби: а) при внесенні змін до чинних нормативно-правових актів в частині удосконалення правового статусу державного службовця, конкурсної процедури, системи мотивації, підготовки державних службовців; у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки і дослідження державної служби; у навчальному процесі – при викладанні дисципліни «Адміністративне право», «Трудове право» при підготовці навчальних посібників, навчально-методичних матеріалів.

**Апробація результатів дослідження.** Результати наукового дослідження були апробовані у виступі на круглому столі «Теоретико-практичні проблеми розвитку національного права України в умовах євроінтеграції» (Маріуполь: Маріупольський державний університет, 01 грудня 2021 р.).

**Структура дослідження.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи становить 92 сторінки. Список використаних джерел налічує 114 найменувань.

# РОЗДІЛ 1

## ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ

### 1.1 Поняття і сутність професійної (службової) кар'єри

Складно знайти людину, яка була б байдужа до кар'єри, до розвитку та просування, оскільки все життя людини будується на пристосуванні до обставин, вдосконаленні способу діяльності, у прагненні досягти більш високого соціального та професійного статусу.

В українській юридичній науці категорія «кар'єра» представлена слабо, ще недавно цей термін взагалі трактувався як щось не зовсім гідне, обов'язково пов'язувався з кар'єризмом, нескромністю. Вважалося, що «робити кар'єру», є справою не зовсім припустимою з моральної точки зору. Тепер на ці речі ми дивимося спокійно, розуміємо, що професія, професіоналізм, життєвий інтерес та прагнення кар'єрного зростання цілком природні та нормальні.

Кар'єра сприймається як поступально-послідовне просування працівника щаблями ієрархічних сходів посад, чинів і звань, як соціальна успішність, слава, і матеріальне благополуччя. Причому не за рахунок якихось хитрощів, протекцій та зв'язків, а самостійно, завдяки своїм власним творчим зусиллям та особистісним якостям, завдяки ефективній професійній діяльності та гідній поведінці.

Кар'єра – це професійна і службова самореалізація, це можливість більше заробляти, підвищувати добробут сім'ї, розсувати межі свого соціального буття і розширювати культурно-духовний кругозір. Звідси популярність, престиж, матеріальні та моральні переваги, свого роду щастя. Кар'єра забезпечує не лише самореалізацію особистості, а й виконує важливі соціальні функції: селекції та адаптації кадрів, забезпечення їх динамічної

соціальної та професійної мобільності, ресурсної оптимізації та кадрової стабільності апарату управління.

На розвиток кар'єри впливає кар'єрне середовище. Вона забезпечує необхідні умови для ефективного зростання та реалізації зростаючого потенціалу особистості. Багато визначається структурою апарату, кількістю вакантних посад, процедурами, стандартами та традиціями у роботі з кадрами, можливістю своєчасного підвищення кваліфікації, кар'єрним ресурсом та реальним особистісним потенціалом людини – авторитетом, сумлінністю, рівнем професійної майстерності, ініціативністю, цілеспрямованістю тощо.

У правовому просторі демократичної правової держави на кар'єрне зростання практично не впливають національність, політичні орієнтації, релігійно-конфесійна приналежність, матеріальне становище людини. Хоча не можна абстрагуватися від того, що в реальному житті факти клановості, родинних зв'язків, земляцтва, націоналістичних проявів також нерідкі. Їх не можна недооцінювати. Кар'єра досить часто переривається різними адміністративними та корупційно-бюрократичні бар'єрами, кар'єрними кризами. Тому розумні та найбільш підготовлені фахівці прагнуть опанувати алгоритм успішної кар'єри, правильно вибудувати кар'єрну стратегію, намагаються продумати і за можливістю передбачити кар'єрні нюанси своєї професійної та службової тактики.

Кар'єра – це процес суттєвих якісно-позитивних змін на основі самореалізації, самовираження та здорових амбіцій. У справжнього професіонала кар'єрні устремління носять прогресивний характер, орієнтують його на інноваційну та здорову морально-етичну складову тієї справи, яку він здійснює.

Загальноприйнято під «професійною (службовою) кар'єрою» розуміти кар'єру загалом, яка не має яскраву галузеву приналежність, а отже, може бути розкрита на підставі словникових джерел, у яких вона трактується, як:



1) «швидкісне, успішне просування в службовій, суспільній, науковій та іншій діяльності; досягнення слави, вигоди тощо; рід занять» [1, с. 417];

2) «просування в якій-небудь сфері діяльності; досягнення популярності, слави, вигоди; рід діяльності, професії» [2, с. 337];

3) «швидке й успішне просування по службі в певній сфері діяльності, підвищення соціального статусу, досягнення популярності, успіху, слави; позначення роду занять, професії» [3, с. 48];

4) «шлях до успіху, визначального становища в суспільстві, на службовому терені, а також досягнення такого положення; рід занять, професія» [4, с. 369].

З аналізу значення цього слова можна, попри все, відмітити, що воно характеризує певне просування, певний рух (біг, візок), а за своїм сутнісним значенням пов'язується зі здійсненням такого руху, наприклад, у формі просування в певній соціальній сфері, в якій людина здатна реалізувати себе, свої здібності. Причому слово «кар'єра» фактично нерозривно пов'язується із якоюсь сферою діяльності людини (службова, суспільна, наукова), а тому, як правило, застосовується поряд із відповідним означенням, в якій саме сфері здійснюється просування людини. Відповідно, і в межах нашого дослідження це повинно мати власне значення, кар'єра відображує процес просування особи під час реалізації себе в будь-якій сфері діяльності.

Слід звернути увагу на те, що поняття «кар'єра» розглядається деякими науковцями як у вузькому, так і в широкому сенсі. Наприклад, на це звернуто увагу в навчальному посібнику з управління персоналом за редакцією О.В. Крушельницької, Д.П. Мельничука. Так, вони відмічають, що у широкому розумінні під терміном «кар'єра» необхідно розуміти успішне просування в службовій, виробничій або науковій діяльності, в досягненні більш високого статусу, владних повноважень, матеріальних благ. Кар'єра є суб'єктивним усвідомленням позиції та поведінки у сфері державно-службової діяльності, пов'язаної з посадовим чи професійним підвищенням. Це є самовираження, зміна навичок, знань, умінь, просування вперед згідно

до обраного шляху діяльності, як у межах організації, так і поза нею» [5, с. 107].

Однак, є всі підстави вважати, що, незважаючи на виділення «широкого» та «вузького» розуміння кар'єри, ми все одно ведемо мову про одне й те саме поняття, а тому обидва аспекти характеризують одне й те саме явище. І, як ми вважаємо, розрізнення двох аспектів (широкого та вузького) дає уявлення про два основних прояви єдиного за своєю сутністю явища кар'єри, де, на наш погляд, широкий підхід відображує сам процес здійснення кар'єри, а вузький визначає досягнутий у результаті кар'єри результат або результати. Але, ми вважаємо, що ці аспекти існування кар'єри не можна відділяти один від одного. Так, результат є наслідком існування та здійснення певного процесу, а процес є умовою та засобом досягнення результату, до того ж результат в якості мети процесу визначає засоби, способи та форми його організації.

Наведений нами висновок спробуємо підтвердити аналізом інших наукових джерел, в яких ми можемо віднайти різні за змістом визначення поняття «кар'єра», що зайвий раз вказує на багатозначність цього поняття. Але при узагальненні досліджених нами позицій науковців стосовно розуміння цього поняття є можливість згрупувати їх за тими основними ознаками, які, на думку авторів проаналізованих нами визначень, його характеризують. Зокрема, можна виділити наступні підходи до розуміння поняття «кар'єра»: це суб'єктивна індивідуально усвідомлена позиція й обумовлена нею поведінка працівника у сфері державно-службової діяльності, пов'язані із службовим майбутнім поступовим просуванням по службових сходах, посадовим чи професійним підвищенням [6, с. 78; 7, с. 37; 8, с. 298; 5, с. 107]; особистісне самовираження, досягнутий людиною результат державно-службової діяльності, пов'язаний з посадовим або професійним зростанням, підвищення конкурентоздатності працівника та зростання знань, умінь і навичок, отриманий нею соціальний статус [9, с. 102; 10, с. 41; 11, с. 75]; проходження працівником різних стадій розвитку

під час державно-службової діяльності, поетапне зростання людини в певному напрямку діяльності, процес змістовних і сутнісних змін певних якостей, кваліфікаційних вимог і розміру очікуваної заробітної плати, сукупність елементів проходження служби [12, с. 237; 13, с. 162; 14, с. 446; 15, с. 239].

Як зазначає О.Г. Лукашова, кар'єрою є просування особи по професійним сходам в ході трудової діяльності, зміна виду роботи на шляху досягнення успіху у сфері праці, що виражається вибором більш престижних форм зайнятості, більш високого рівня заробітної плати, службової відповідальності й влади. Науковець у своїй праці також використовує термін «трудова кар'єра», зазначає, що вона може бути застосована працівником в межах виконання трудової функції як на різних, так і в межах одного підприємства, установи, організації [16].

Зазначимо, що в науковій літературі поняття «службова кар'єра» тією чи іншою мірою ототожнюють з поняттям просування по службі [17, с. 6; 18, с. 70; 19, с. 104; 20, с. 242]. Проте слід мати на увазі, що поняття службової кар'єри в теорії має два значення, а саме: 1) у широкому значенні це – професійне просування та зростання, етапи сходження службовця до професіоналізму (результатом кар'єри є високий професіоналізм державного службовця, досягнення визнаного професійного статусу); 2) у вузькому значенні кар'єра – це посадове просування, досягнення певного соціального статусу в професійній діяльності, заняття певної посади (у цьому контексті йдеться про свідомо обраний і реалізований службовцем шлях посадового просування, прагнення до наміченого статусу (соціального, посадового, кваліфікаційного), що забезпечує професійне та соціальне самоствердження службовця відповідно до рівня його кваліфікації) [21, с. 129–130; 22, с. 25]. Таким чином, слід констатувати, що службова кар'єра є більш широким поняттям, ніж поняття просування по службі (воно охоплено поняттям службової кар'єри).

В означеному контексті вартій уваги той факт, що за часів існування колишнього СРСР поняття кар'єри та феномену кар'єризму сприймали негативно, як спосіб службового просування, що досягається незаконними та непорядними способами, використання у своїх інтересах наявної в суспільстві системи норм. Водночас у наукових джерелах ідеться про те, що «сучасна соціальна практика показує, що гонитва за успіхом у службовій та інших видах діяльності, викликана прагненням до особистого благополуччя, наявна й сьогодні: кар'єра може бути наслідком прагнення до особистого благополуччя» [23, с. 9].

Професійна (службова) кар'єра є невід'ємною складовою державної служби як правового інституту, яка не тільки характеризує її як особливий вид діяльності людини, але й, власне, забезпечує її динамічну та мотиваційну сутність [24, с. 61].

Дослідженню правового регулювання професійної (службової) кар'єри присвячено праці Л.Р. Біла-Тіунової, яка зробила висновок, що службова кар'єра – це правове просування державного службовця по державній службі, завданням якого є задоволення інтересів держави, а також реалізація власних інтересів шляхом заміщення вищої посади або присвоєння вищого рангу [25, с. 100].

Зазначимо, що у зв'язку з тим, що на законодавчому рівні відсутнє визначення професійної (службової) кар'єри працівника, фактично складається ситуація, за якої необґрунтовано розмежовуються професійна й службова кар'єра, що обумовлюється особливостями правового статусу державних службовців, суддів, прокурорів, а також інших категорій працівників.

Справді, до теперішнього часу продовжуються дискусії щодо розмежування сфери дії адміністративного та трудового права. Водночас, як зазначає К.Ю. Мельник, служба в органах державної влади (окрім строкової військової) відноситься до несамостійної, найманої праці, яку традиційно розглядають як критерій предмета трудового права. Такий підхід до

визначення вчений обґрунтовує тим, що, по-перше, вступ на службу до державного органу є результатом свobodного волевиявлення громадянина щодо здійснення права на працю; по-друге, громадянин при влаштуванні на службу до певних державних органів, таких як, наприклад, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Державне бюро розслідувань, укладає контракт як особливий вид трудового договору; по-третє, службі в державних органах притаманний несаможітний характер, оскільки вступ на службу має своїм наслідком підпорядкування службовця владі роботодавця [26, с. 313].

На нашу думку необхідно погодитись з позицією К.Ю. Мельника, який вказує, що правова природа службової кар'єри є ідентичною професійній кар'єрі, відмінності складають виключно суб'єкти, які наділені відповідними правами на її реалізацію.

Таким чином, можна зробити висновок, що у науковій літературі сформульовано численні визначення кар'єри, у зміст яких автори вкладають достатньо різні характеристики, що дають змогу сформулювати поняття професійної (службової) кар'єри в соціологічному, економічному, педагогічному, психологічному та правовому аспектах.

Проаналізувавши дефініції, можна стверджувати, що, по-перше, багато хто з вчених розглядає поняття кар'єри як певний тривалий процес та одночасно його результат, по-друге, більшість з них в недостатній мірі розкривають саму суть поняття, відбиваючи тільки окремі аспекти його змісту, що підтверджує обґрунтованість висновку про те, що найбільш виправданим буде інтегрований підхід до визначення поняття професійної (службової) кар'єри працівника. У понятті кар'єри однією з найважливіших складових є просування, тобто рух уперед. Можна сказати, що кар'єра – це процес, який визначається як проходження, послідовність станів системи. Безумовно цей процес ускладнений безліччю чинників, передусім пов'язаних з особливостями особистості працівника, який робить кар'єру, і середовища,

в якому розвивається кар'єра, а також особливостями і рівнем розвитку суспільства, в якому діють людина та організація.

## **1.2 Нормативне закріплення права працівників на професійну (службову) кар'єру за законодавством України**

Варто розпочати з того, що безпосередньо поняття «службова кар'єра» на законодавчому рівні застосовано у Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII [27] (Розділ V «Службова кар'єра»), яким регулюються відносини щодо прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, їх переведення, оцінювання результатів службової діяльності, підвищення рівня професійної компетентності державних службовців тощо. Розділ III Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III [28], яким врегульовано питання кадрового резерву, ранги посадових осіб, класифікації посад в органах місцевого самоврядування, питання проходження атестації посадових осіб місцевого самоврядування.

Не дивлячись на відсутність у тексті категорії «професійна (службова) кар'єра», положення окремих законодавчих актів спрямовані саме на нормативне забезпечення досліджуваного права працівників. Мова йде, наприклад, про ст. 38 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [29], відповідно до якої прокурор може бути переведений за його згодою до іншого органу прокуратури, у тому числі вищого рівня, на вакантну або тимчасово вакантну посаду; ст. 57 Закону України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року [30], якою визначено, що науково-педагогічні, наукові та педагогічні працівники закладу вищої освіти всіх форм власності мають право на підвищення кваліфікації та стажування не рідше одного разу на п'ять років, порядок проходження яких закріплено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників» від 21 серпня 2019 року № 800 [31]; ст. 77

Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 року [32], якою визначено право медичних працівників на підвищення кваліфікації, перепідготовку не рідше одного разу на п'ять років, проведення яких відбувається у відповідних середніх спеціальних і вищих навчальних та наукових закладах, закладах підвищення кваліфікації і перепідготовки кадрів, а також через інтернатуру, лікарську резидентуру, клінічну ординатуру, аспірантуру і докторантуру згідно з законодавством про освіту тощо.

Врегулюванню процедури проведення окремих засобів здійснення професійної (службової) кар'єри присвячений Закон України «Про професійний розвиток працівників» від 12 січня 2012 року № 4312-VI [33], яким визначено порядок проходження працівниками професійного навчання як процесу цілеспрямованого формування у працівників спеціальних знань, розвиток необхідних навичок та вмінь, що дають змогу підвищувати продуктивність праці, максимально якісно виконувати функціональні обов'язки, освоювати нові види професійної діяльності, та атестації як процедури оцінки професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня, за результатами якої працівнику може бути присвоєно чергову категорію, встановлено надбавку до заробітної плати або збільшено її розмір, організовано стажування на більш високій посаді або направлено на підвищення кваліфікації з метою просування по роботі.

Порядок проходження атестації окремими категоріями працівників визначені підзаконними нормативно-правовими актами, серед яких Типове положення про атестацію педагогічних працівників, затверджене наказом Міністерства освіти і науки України від 6 жовтня 2010 року № 930 [34], Положення про атестацію педагогічних працівників закладів (установ) освіти сфери культури, затвердженого наказом Міністерства культури України від 12 липня 2018 року № 628 [35], Порядок проведення атестації лікарів,

затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 22 лютого 2019 року № 446 [36] і т.д.

Не можна залишити без уваги й положення кодифікованого нормативно-правового акту – Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), яким визначаються загальні засади здійснення працівниками професійної кар'єри. Так, наприклад, відповідно ст. 203 КЗпП України при підвищенні кваліфікаційних розрядів або при просуванні по роботі враховуються успішне проходження працівниками виробничого навчання, загальноосвітня і професійна підготовка, та успішне проходження навчання в закладах освіти. Крім того, ст. 206 КЗпП України передбачено, що робітникові, який успішно закінчив виробниче навчання, присвоюється кваліфікація відповідно до тарифно-кваліфікаційного довідника і надається робота відповідно до набутої ним кваліфікації та присвоєного розряду [37].

Відповідні положення конкретизовані Довідником кваліфікаційних характеристик професій працівників, затвердженим наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 26 листопада 2008 року № 557, відповідно до п.п. 10-11 Розділу 2. «Професії робітників» якого кваліфікаційні розряди підвищуються насамперед тим робітникам, які успішно виконують професійні завдання та обов'язки, норми праці і вимоги робітничої інструкцій та пройшли відповідне професійне навчання. Присвоєння і підвищення кваліфікаційних розрядів робітникам здійснюють кваліфікаційні комісії в ході кваліфікаційної атестації, у процесі проведення якої враховується складність виконуваних працівником робіт. При цьому безпосередньо роботодавець для кожного конкретного підприємства, установи, організації затверджує положення про проведення кваліфікаційної атестації, графік її проведення, а також склад атестаційної комісії.

Щодо аналізу перспективного законодавства, на нашу думку, видається цілком виправданим в проєктах Трудового кодексу України закріплення формулювання визначення категорії «професійна (службова) кар'єра працівника».



Так, у проєкті Трудового кодексу України № 1658 від 20.05.2015 р. закріплено, що під професійною (службовою) кар'єрою необхідно розуміти професійне зростання чи просування (підвищення) працівника по службі шляхом присвоєння йому більш високого кваліфікаційного розряду чи зайняття ним вищої й відповідальнішої посади та виконання ним ширшого кола обов'язків чи роботи більш високої кваліфікації, наслідком чого є зростання оплати праці (винагороди), посилення гарантій і збільшення розміру компенсацій, що гарантуються працівникові, а у випадках, передбачених Кодексом та іншими нормативно-правовими актами про працю, – членам його сім'ї [38]. Таке саме визначення поняття професійної (службової) кар'єри сформульовано й у проєкті Трудового кодексу України № 2410 від 08.11.2019 р. [39]. В свою чергу, Закон України «Про працю» № 2708 від 28.12.2019 р. не містить визначення професійної (службової) кар'єри працівника [40].

Як видається, закріплення на нормативно-правовому рівні, зокрема, в перспективному законодавстві – проєкті Трудового кодексу України визначення професійної (службової) кар'єри працівника, є достатньо обґрунтованим. Адже за своєю сутністю дане поняття є інтегрованим і враховує ключові характеристики кар'єри в соціологічному, психологічному, педагогічному, економічному й правовому аспектах, оскільки передбачає:

- набуття працівником більш значущої ролі на підприємстві, в установі, організації чи загалом у суспільстві в процесі професійного зростання шляхом присвоєння вищого кваліфікаційного розряду або отримання вищої посади (соціологічний аспект);

- узгодження збільшеного обсягу прав і обов'язків з підвищеним характером відповідальності (психологічний аспект);

- формування у працівника позитивної життєвої траєкторії, спрямованої на сумлінне ставлення до виконання обов'язків, ефективну реалізацію наданих прав (педагогічний аспект);

– покращення матеріального становища працівника та членів його сім'ї (економічний аспект);

– закріплення нормативно-правового регулювання відносин, що пов'язані з реалізацією права працівників на професійну (службову) кар'єру, організаційно-правовий механізм його охорони та захисту, визначення їх правового статусу в міжнародно-правових актах, національному законодавстві, актах соціального діалогу тощо (правовий аспект).

Таким чином, право працівників на професійну (службову) кар'єру закріплено в Україні системою законів, підзаконних та локальних нормативно-правових актів. При цьому за сферою дії відповідні нормативно-правові акти поділяються на дві категорії: загальні, які закріплюють правові приписи для усіх без винятку працівників і забезпечують єдність регулювання відносин професійної (службової) кар'єри, та спеціальні, які визначають особливості реалізації відповідного права окремих категорій працівників.

Варто також зауважити, що поняття професійної (службової) кар'єри в чинних нормативно-правових актах України не закріплено. Однак законодавчими актами різного рівня досить детально визначено порядок проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, умови зміни трудового договору, зокрема у зв'язку з переведенням на іншу роботу, порядок підвищення кваліфікації тощо. Тому на нашу думку, закріплення на нормативно-правовому рівні, зокрема, в перспективному законодавстві – проєкті Трудового кодексу України визначення професійної (службової) кар'єри працівника, є достатньо обґрунтованим. Пропонуємо визначити професійну (службову) кар'єру як процес професійного просування або зростання (підвищення) шляхом набуття більш високого кваліфікаційного розряду або отримання більш високої посади яка потребує більш високої кваліфікації, з відповідним рівнем обов'язків, відповідальності, наслідком чого є підвищена оплата праці.

## Висновки до розділу 1

Складно знайти людину, яка була б байдужа до кар'єри, до розвитку та просування, оскільки все життя людини будується на пристосуванні до обставин, вдосконаленні способу діяльності, у прагненні досягти більш високого соціального та професійного статусу.

Кар'єра сприймається як поступально-последовне просування працівника шаблями ієрархічних сходів посад, чинів і звань, як соціальна успішність, слава, і матеріальне благополуччя. Причому не за рахунок якихось хитрощів, протекцій та зв'язків, а самостійно, завдяки своїм власним творчим зусиллям та особистісним якостям, завдяки ефективній професійній діяльності та гідній поведінці.

Кар'єра – це професійна і службова самореалізація, це можливість більше заробляти, підвищувати добробут сім'ї, розсувати межі свого соціального буття і розширювати культурно-духовний кругозір. Звідси популярність, престиж, матеріальні та моральні переваги, свого роду щастя.

На розвиток кар'єри впливає кар'єрне середовище. Вона забезпечує необхідні умови для ефективного зростання та реалізації зростаючого потенціалу особистості. Багато визначається структурою апарату, кількістю вакантних посад, процедурами, стандартами та традиціями у роботі з кадрами, можливістю своєчасного підвищення кваліфікації, кар'єрним ресурсом та реальним особистісним потенціалом людини – авторитетом, сумлінністю, рівнем професійної майстерності, ініціативністю, цілеспрямованістю тощо.

Найважливіші ознаки успішності кар'єри: висока динаміка посадового просування; безперервність кваліфікаційного зростання; оптимальність матеріально-фінансової винагороди; державні та галузеві нагороди. Основою успішності кар'єрного просування здібності, професіоналізм, компетентність, талант, особисті переваги, сприятливе службове середовище. Того, хто ефективний і справедливий, люди по праву називають професіоналом.

Критерії успішності професійної кар'єри сучасного службовця:

- на громадському рівні це – соціальна успішність спеціаліста, його кваліфікаційна затребуваність, авторитет, імідж;
- на рівні державного органу: професіоналізм, правовий статус, ефективність;
- лише на рівні особистості: конкурентність, гнучкість, прагнення самореалізації.

Право працівників на професійну (службову) кар'єру закріплено в Україні системою законів, підзаконних та локальних нормативно-правових актів. При цьому за сферою дії відповідні нормативно-правові акти поділяються на дві категорії: загальні, які закріплюють правові приписи для усіх без винятку працівників і забезпечують єдність регулювання відносин професійної (службової) кар'єри, та спеціальні, які визначають особливості реалізації відповідного права окремих категорій працівників.

Обґрунтовано необхідність закріплення на нормативно-правовому рівні, зокрема, в перспективному законодавстві – проекті Трудового кодексу України визначення професійної (службової) кар'єри працівника, є достатньо обґрунтованим. Пропонуємо визначити професійну (службову) кар'єру як процес професійного просування або зростання (підвищення) шляхом набуття більш високого кваліфікаційного розряду або отримання більш високої посади яка потребує більш високої кваліфікації, з відповідним рівнем обов'язків, відповідальності, наслідком чого є збільшення винагороди за працю.

## РОЗДІЛ 2

# ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 2.1 Набуття статусу державного службовця: новації законодавства

Проблематика набуття правового статусу державного службовця, незважаючи на активні законодавчі перетворення, є недостатньо дослідженою та сформованою, саме тому пошук шляхів її вирішення є актуальним і необхідним.

У межах дослідження слід вказати на наявність значної кількості нормативно-правових актів, що були прийняті з метою реформування державної служби в Україні. Доцільно буде виокремити Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [27], Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р [41]. Прийняття вказаних нормативно-правових актів свідчить про прагнення на законодавчому рівні закріпити нові засади державної служби, гармонізовані з європейськими [42, с. 10]. Проте, поки що весь масив стратегій, концепцій та інших програмних документів не перейшов у нову якість законодавчого регулювання державної служби.

Насамперед, розгляду підлягає дискусійна новація Закону України «Про державну службу», який набрав чинності 1 травня 2016 року, а саме врегулювання статусу державного службовця та розмежування політичних і адміністративних посад.

У цьому напрямку першим кроком є аналіз статті 3 вищевказаного закону на предмет встановлення інституційної ознаки державного органу як фактору визначення статусу державних службовців. Статтею 3 Закону

передбачено, що правовий статус державних службовців закріплюватиметься за службовцями: 1) Секретаріату Кабінету Міністрів України; 2) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; 3) місцевих державних адміністрацій; 4) органів прокуратури; 5) органів військового управління; 6) закордонних дипломатичних установ України; 7) державних органів, особливості проходження державної служби в яких визначені статтею 91 цього Закону; 8) інших державних органів [27]. Якщо проаналізувати положення поданої статті можна дійти висновків про те, що, по-перше, законодавець до посад державних службовців відносить, здебільшого, працівників органів виконавчої влади. Цей момент аргументовано тим, що виконавча функція публічної влади передбачає здійснення державними службовцями службово-управлінських та адміністративно-розпорядчих завдань. Відповідно, органи судової та законодавчої влади, хоча і реалізують завдання державної служби, передбачені законом, але дія Закону на них переважно не поширюватиметься. Проте аналіз статті 3 Закон України «Про державну службу» свідчить, що найбільш гострою проблемою законодавчих новацій є позбавлення статусу державних службовців тих категорій працівників, які його отримали на підставі Закону України «Про державну службу» 1993 року. Зокрема, новим законом здійснюється розмежування політичних та адміністративних посад, що довгий час залишалось дискусійним питанням і на сьогоднішній день абсолютної єдності серед дослідників цього питання немає.

Так, прихильники такого розмежування вважають, що основним напрямком наближення вітчизняної державної служби до європейських принципів «належного врядування» є гарантування політичної нейтральності державної служби шляхом розмежування політичних та адміністративних посад [43]. Це відокремлення видається можливим за умови встановлення чітких відмінностей між політичною та адміністративною посадою. Зокрема, С. В. Ківалов визначає адміністративні посади, як посади держслужбовців, тобто ті посади, статус яких передбачає коло повноважень щодо прийняття

управлінських рішень, здійснення державно-управлінських функцій з обов'язковою політичною нейтральністю осіб, які обіймають ці посади. Призначення на ці посади здійснюється відповідно до Закону України «Про державну службу» і на ці посади не покладається виконання політичних функцій.

Що ж стосується особливостей статусу політичної посади, то вони виявляються у 3х ключових ознаках: по-перше, в особливому порядку призначення на посаду; по-друге, в особливому порядку звільнення з посади; по-третє, в особливих рисах відповідальності, яка має ознаку публічної відповідальності за наслідки діяльності [44, с. 65].

Окрім таких параметрів розмежування політичних і адміністративних посад існує ще критерій мети діяльності. Так, управлінська діяльність у сфері державного управління має два різновиди залежно від виконуваних функцій і мети діяльності, тобто політична та адміністративна. Метою політичної діяльності є встановлення стратегічних пріоритетів розвитку суспільства, метою ж адміністративною діяльності є виконання й тактичне впровадження обраної стратегії [45, с. 436].

Прихильники окресленого погляду на розмежування політичних та адміністративних посад вважають розділення політичних і адміністративних функцій у державному управлінні аксіомою адміністративної реформи. Пояснюють це тим, що на цьому принципі будується сучасна європейська система управління, адже це є одним із ефективних способів здійснення суспільного контролю за діяльністю держслужбовців [45, с. 437].

Опоненти такої точки зору вважають, що при здійсненні розмежування адміністративних та політичних посад слід мати на увазі, що повне інституціональне розмежування адміністративної та політичної функцій викличе низку загроз і призведе до зниження якості як адміністрування, так і політики [46, с. 154].

Проаналізувавши викладені погляди, ми дійшли висновків, що підтримуємо позицію вчених стосовно того, що така новація законодавства у

сфері державної служби, як розмежування політичних та адміністративних посад є безсумнівно кроком вперед і перспективним напрямком розвитку вітчизняної державної служби. Оскільки таке розмежування є загальноприйнятим принципом професійного державного управління в європейських демократичних країнах, а також є запорукою запобігання корупції та створення адміністративної системи, здатної ефективно діяти в умовах політичних змін.

І якщо із доцільністю розрізнення політичних та адміністративних посад державної служби більшість науковців погоджується, то, у свою чергу, виключення зі сфери дії Закону працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, а також закладів вищої освіти державної форми власності викликає, здебільшого, заперечення дослідників. Наприклад, Н. Р. Нижник та О. В. Муза вважають таке виключення таким, що не відповідає правовій природі державної служби та відносин, що нею охоплюються. Тобто, за таких умов, що передбачені Законом України «Про державну службу», зазначені категорії працівників, які одержують заробітну плату з Державного бюджету України, виконують передбачені функції державної служби, беруть участь у забезпеченні реалізації державної політики, де-юре не вважатимуться державними службовцями, однак де-факто наділяються владними повноваженнями, оскільки можуть приймати управлінські рішення [47, с. 12].

Таким чином, можна простежити негативні наслідки виведення вищевказаних категорій працівників зі сфери дії Закону України «Про державну службу». Зокрема, в результаті такої законодавчої новації, працівники державних підприємств, установ, організацій виходять зі сфери контролю і нагляду за їх діяльністю, як це передбачено для державних службовців, а також на них не поширюватимуться вимоги щодо професійної компетенції, які передбачені Законом для держслужбовців. Це, відповідно, не



може не позначитися на якості реалізації завдань та функцій служби у відповідних сферах суспільного розвитку.

Аналізуючи Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII слід визначити які складові елементи український законодавець відносить до складоутворюючих правового статусу державного службовця, виявити прогалини їх практичної реалізації та запропонувати шляхи вдосконалення.

Перш за все, у розділі II вказаного Закону знаходить своє відображення такий традиційний елемент як права. Перелік прав за новим законом відрізняється від попередньої редакції у аспекті їх розширення. Зокрема, слід зупинитися на такому праві, як право на професійну (службову) кар'єру з урахуванням професійних знань, умінь та навичок та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків. Це право є відносно новим і безпосередньо стосується держслужбовця. Погоджуючись із думкою науковців, ми вважаємо, що також сприятимуть професійному виконанню працівником своїх службових обов'язків такі права, як, наприклад, право на позачергове присвоєння рангу, призначення на вищу посаду, тощо [48, с. 176]. У такому ключі доречним видається розширити зазначене положення з урахуванням пропозиції додати вищевказані права, що, в свою чергу, створило б додаткові гарантії забезпечення належних умов просування по службі. Іншими словами, пропонується сприймати таке право як подвійну категорію. З однієї сторони – це можливості (свобода) для державних службовців, з іншої – це покращення функціонування інституту державної служби за рахунок належної уваги до забезпечення прав державних службовців [49, с. 29].

Наступний елемент правового статусу державного службовця, що зазначається у чинному Законі України «Про державну службу» – принцип політичної неупередженості держслужбовців [27]. Передусім, принципи державної служби віднесено до вихідних, основних, керівних положень, правил, на яких базується система державної служби [50, с. 150].

Наближення державної служби України до європейських принципів самоврядування передбачає деполітизацію державної служби. І одним з напрямків такої деполітизації є законодавча новація у вигляді принципу політичної неупередженості. Цей принцип розкривається, зокрема, через департизацію державних службовців; заборону демонструвати свої політичні погляди; заборону організовувати і приймати участь у страйках та агітації [27]. Ці нововведення спричинили активну дискусію в політичних і громадських колах. Найбільша кількість протиріч має місце навколо заборони державним службовцям бути членами політичних партій. Прихильники такої заборони наголошують на тому, що сучасна державна служба повинна бути засобом, діючим інструментом для здійснення державної політики України, а некон'юктурою, яка б відповідала інтересам того чи іншого політичного угруповання в керівництві держави [51, с. 41].

Критики цієї норми закону вказують на її неконституційність, пояснюючи це тим, що вона вступає у протиріччя із статтею 36 Конституції України, згідно з якою громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії й ніхто не може бути обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій.

Щодо поданих думок, слід згадати висновок до законопроекту «Про державну службу», який був підготовлений Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради. У цьому Висновку наголошено не стільки на неконституційності заборони державним службовцям бути членами політичних партій, скільки на непомірності її встановлення для всіх категорій держслужбовців. Відповідне зауваження було враховано у чинній редакції Закону України «Про державну службу», відповідно до якої державний службовець не має права бути членом політичної партії, якщо такий службовець займає посаду держслужбовця категорії «А» [27]. Отже, має місце диференційований підхід до визначення права державних службовців на членство у політичних партіях. Тобто, новаційний напрямок

департизації працює лише стосовно держслужбовців категорії А, з підвищеним рівнем відповідальності.

Отже, закріплення цього принципу стало результатом тривалих дискусій щодо ступеню деполітизації державної служби між науковцями і практиками. Це стало кроком наближення державної служби до європейських стандартів, забезпечення яких вимагається від держав-кандидатів на вступ до Європейського Союзу, а також принципів «належного врядування», які закріплені рішеннями Ради Європи. Проте, законодавчо закріплено досить помірне тлумачення цього принципу порівняно з принципом політичної нейтральності, який міститься в законодавстві багатьох держав. Основною відмінністю політичної нейтральності від позапартійності є те, що перша хоч і містить обмеження участі держслужбовця в політичній діяльності, проте не виключає його права і практичної можливості бути членом політичної партії. Сутність принципу політичної неупередженості розкривається відповідно до пункту 8 частини 1 статті 4 Закон України «Про державну службу» і полягає в недопущенні впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, репрезентації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [27]. Тобто, кажучи про норми Закон України «Про державну службу» зрозуміло, що для державних службовців не забороняється членство у політичних партіях, проте їх політичні переконання не повинні впливати на виконання службових обов'язків. Беручи до уваги рівень політичної культури державних службовців і політичних діячів, забезпечити належне виконання й контроль за дотриманням цього принципу на практиці майже неможливо. Таким чином, при оновленні національного законодавства з урахуванням основних європейських стандартів у сфері державної служби, залишаються суперечливі позиції стосовно принципу політичної неупередженості державних службовців. Це пояснюється тим, що існує проблема реалізації цього принципу на практиці, адже в новому законі

відсутні заборони щодо членства державних службовців у політичних партіях, як це передбачалось чисельними законопроектами. Однак, слід мати на увазі, що можна й не бути членом політичної партії, проте захищати її інтереси під час виконання своїх посадових обов'язків, тобто принцип безпартійності не забезпечує партійної неупередженості державного службовця. До того ж, можна навести ще кілька аргументів на користь заборони державним службовцям бути членами політичних партій. По-перше, якщо дозволити державним службовцям бути членами політичних партій але вимагати дотримання принципу політичної нейтральності, тобто заборонити їм діяти в інтересах цих політичних партій, то це буде об'єктивно сприяти виникненню конфлікту інтересів у відповідного держслужбовця. По-друге, на практиці майже неможливо реалізувати ту модель поведінки, коли державний службовець одночасно є членом політичної партії і не використовує свої службові повноваження в інтересах цієї партії [52,с. 207].

Отже, проаналізувавши усі «за» та «проти», вважається, що обґрунтованою, з позиції професіоналізації корпусу державної служби, є пропозиція щодо заборони державним службовцям бути членами політичних партій. Таким чином, пропонується внести зміни до пункту 3 статті 10 Закон України «Про державну службу» та викласти її у наступній редакції:

#### Стаття 10

#### 3. Державний службовець не має права:

- 1) бути членом політичної партії;
- 2) проводити передвиборну агітацію чи брати участь у агітації за інших кандидатів, інші партії – суб'єктів виборчого процесу;
- 3) суміщати роботу на посаді державної служби з обов'язками народного депутата України або депутата місцевої ради;
- 4) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовані політичними партіями;

5) будь-яким іншим способом використовувати своє службове становище у цілях політичних партій.

Видається, що саме така редакція зазначеної статті буде основою механізму практичної реалізації принципу політичної неупередженості державних службовців.

Розглянувши невід'ємні елементи правового статусу державного службовця, що закріплені у чинному законодавстві, можна дійти висновків, що, незважаючи на вдосконалення й розвиток правового статусу держслужбовця, законодавець усе ж дотримується вузького його розуміння.

На наш погляд, таке розуміння слід розширити за рахунок етико-правових вимог. Пояснити це можна тим, що державна служба повинна відповідати не тільки правовим, але й етичним нормам, що тісно пов'язані з правами і обов'язками державного службовця [53, с. 1].

Основні стандарти етичної поведінки, доброчесності державних службовців та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців та способи врегулювання конфлікту інтересів визначені у Загальних правилах етичної поведінки держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування [54]. Основними серед яких є: загальні обов'язки держслужбовців; використання службового становища; використання ресурсів держави; використання та обмін інформацією.

Тільки наявність прямих заходів щодо відповідальності за порушення вказаних правил забезпечує їх належне виконання, оскільки правова культура і сумлінність державних службовців ще не досягли такого високого рівня, щоб їх свідомо дотримуватися. Тому, нам видається доречним закріплення морально-етичних засад державної служби у розділі «Правовий статус державного службовця».

Проаналізувавши усе вищевикладене, ми дійшли висновків, що реформування державної служби є одним із векторів стратегічних перетворень у державному управлінні. У зв'язку із цим були проаналізовані новації чинного законодавства у відповідній сфері.

По-перше, було виявлено позитивні риси та недоліки новацій щодо врегулювання статусу держслужбовця. Зокрема, було обґрунтовано доцільність розрізнення політичних та адміністративних посад задля створення адміністративної системи, яка буде здатною ефективно діяти в умовах політичних змін. Проте, серед недоліків було названо виведення за межі Закону України «Про державну службу» окремих категорій працівників, зокрема працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, тощо. Було встановлено, що таке виведення може негативно позначитися на якості реалізації завдань державної служби.

По-друге, щодо новації чіткого поділу держслужбовців на категорії, акцентовано увагу на перевагах і недоліках такого поділу. А саме, система категорій посад обґрунтовується можливістю прозорої та доступної кар'єри без адміністративно-політичного впливу з боку вищих органів державної влади та посадових осіб. У свою чергу, наголошено на проблематиці визначення поняття «вищого корпусу державних службовців». З цього приводу, з врахуванням традицій функціонування системи державного управління України, запропоновано визначити окреслене поняття як систему управління персоналом для неpolітичних посад найвищого рівня органів влади.

Підсумовуючи усе вищевикладене, можна сказати про суттєвий вплив категорії правового статусу державного службовця на інститут державної служби в цілому. Видається, що запорукою якісного реформування державної служби має стати чітке законодавче визначення елементів адміністративно-правового статусу державних службовців. У цьому аспекті пропонується внести такі зміни до чинного законодавства. По-перше, пункт 7 статті 7 Закон України «Про державну службу», що стосується основних прав держслужбовця, доповнити і викласти у такій редакції: «7) право на просування по службі, позачергове присвоєння рангу, призначення на вищу посаду з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання

своїх посадових обов'язків». По-друге, стосовно статті 10 зазначеного закону «Політична неупередженість», розробити і доповнити подану статтю механізмом практичної реалізації принципу політичної неупередженості держслужбовців. А саме скорегувати використані формулювання щодо участі у політичних партіях, на предмет усунення диференціації державних службовців за категоріями. І, по-третє, додати у розділ другий вищевказаного закону «Правовий статус держслужбовця» статтю, що буде відображати морально-етичні засади державної служби, за порушення яких, у свою чергу, буде наступати дисциплінарна відповідальність держслужбовця, як один з елементів правового статусу останнього.

Отже, крізь призму новітнього законодавства у сфері державної служби було виявлено головні напрямки її подальшого розвитку: напрямок деполітизації та адаптації національної правової системи державного управління до системи врядування, притаманної розвиненій міжнародній спільноті.

## **2.2 Взаємозв'язок проходження державної служби та просування по службі**

Після прийняття на посаду власне і відбувається процес проходження служби. Проходження публічної служби та просування по службі можна віднести до особливих публічно-правових феноменів, які виявляються в цілеспрямованій діяльності, яка, по-перше, має місце у практичній площині на основі правових норм (тому, очевидно, це явище правовим), що закріплені в своїй більшості у нормативно-правових актах публічного права (це є підставою для того, щоб розглядати відповідне явище як публічно-правове); по-друге, є діяльністю, яка невідокремлена від об'єктивних контекстів публічних (організаційних, державницьких) і приватних (людських) інтересів, а саме – мотиваційних інтересів у службово-трудовій діяльності людини, яка перебуває на публічній службі, а також мотиваційних інтересів у

цій діяльності держави, що забезпечує існування зазначеної діяльності з метою забезпечення власного належного функціонування [55, с. 48].

Поняття «просування по службі» українські вчені розглядають як синонім поняття «проходження служби» [56, с. 96], з чим не можна погодитись, адже проходження державної служби – це «сукупність юридичних фактів, пов'язаних з виникненням, зміною та припиненням державно-службових відносин, а саме з прийняттям на державну посаду, службовою кар'єрою та припиненням служби» [57, с. 122]. Проходження держслужби, як вказує А.В. Шаповалов, є загальним процесом, що «починається з моменту набуття статусу державного службовця» й завершується в момент втрати цього статусу. Натомість просування по держслужбі, навпаки, «означає посадове зростання на державній службі» [58, с. 221]. Крім того, з окресленим підходом слушно не погоджується, зокрема, А.А. Стародубцев, звертаючи увагу на те, що не зовсім зрозумілим в цьому контексті є «професійне зростання». Учений наводить такий приклад: під час проходження служби в ОВС співробітник цих органів протягом 20 років може обіймати посади оперуповноваженого сектору карного розшуку в різних райвідділах України. З огляду на це, А.А. Стародубцев ставить такі два запитання: чи можна подібне проходження служби розглядати з точки зору службової кар'єри? Чи можна говорити про кар'єрне зростання? Водночас науковець вказує, що в цьому контексті йдеться виключно про професійне зростання [59, с. 655].

Загальновідомо, що просування по службі – це найтриваліший етап проходження державної служби [60, с. 278].

Слід констатувати, що службова кар'єра має негативний та позитивний аспекти, а просування по службі – лише позитивний аспект, що впливає зі змісту у ч. 1 ст. 40 Закону України «Про державну службу», у якій зазначено, що «просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади за результатами конкурсу відповідно до цього Закону». Тому просування по



службі в цьому контексті виявляється як в особистісно-професійному (горизонтальному) контексті (зокрема, обіймаючи навіть рівнозначну посаду, особа може зростати професійно [61, с. 77]; це також може бути горизонтальне переміщення особи), так і в більш очевидному – ієрархічно-організаційному (вертикальному) контексті (передусім підвищення в посаді).

Отже, викладене вище дає змогу дійти висновку, що просування по службі можна розглядати в різних аспектах, а саме:

1) у динамічному контексті – урегульована на рівні законодавчих і підзаконних актів компетентна діяльність і процес здійснення цієї діяльності, у межах якої відбуваються обґрунтовані якісні зміни публічного статусу держслужбовця шляхом зайняття ним вищої вакантної посади за результатами конкурсу;

2) у статичному контексті – результат професійної самореалізації службовця та якісної оптимізації структури персоналу органу публічної влади внаслідок здійснення компетентної діяльності стосовно зміни становища службовця на підставі й за умов, визначених у діючому законодавстві.

Закон України «Про державну службу» містить наступне формулювання державної служби: «це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави» [27]. Тобто фактично цим поняттям охоплюється власне процес виконання службових (посадових) обов'язків, не включає в себе етапи відбору та припинення повноважень.

З урахуванням цього можна дійти висновку, що просування по службі шляхом зайняття вищої посади – це зайняття посади з більш високою групою оплати праці, зокрема в одному і тому ж органі.

У законодавстві про державну службу було введено чітку законодавчу системну класифікацію посад державної служби в залежності від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності (поділ посад державної служби на категорії А (вищай корпус

державної служби), Б (керівники підрозділів), В (інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» та «Б») [54]. Прийняття на державну службу, просування по службі держслужбовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад та рангів держслужбовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються. Ранги держслужбовців є видом спеціальних звань. Встановлюється дев'ять рангів держслужбовців: у для категорії «А», – 1, 2, 3 ранг; у для категорії «Б», – 3, 4, 5, 6 ранг; у для категорії «В», – 6, 7, 8, 9 ранг.

Прихильники запропонованої системи категорій посад державних службовців обґрунтовують такий поділ можливістю прозорої та доступної кар'єри без адміністративно-політичного впливу з боку вищих органів державної влади та посадових осіб [47, с. 14]. Але, разом із тим, деякі дослідники вважають, що саме використання трьох груп категорій державної служби навряд чи сприятиме підвищенню професіоналізації та стимулюванню до службової кар'єри держслужбовців так званого нижчого корпусу держслужби, враховуючи порядок проведення конкурсу для групи «А» та груп «Б» і «В». Як приклад, Н. Р. Нижник наводить ситуацію, коли заступники керівників територіальних органів виконавчої влади перебувають на єдиному службовому рівні з керівниками структурних підрозділів центральних органів виконавчої влади [47, с. 11].

Дослідники вказують на недолік щодо використання поняття «вищий корпус державної служби», вказуючи на категорію «А», не наводячи при цьому його чіткого нормативного визначення. З цього приводу слід вказати на відсутність єдиного підходу до визначення поняття «вищий корпус державної служби». Визначають декілька основних підходів до розуміння цього поняття.

Так, у Великій Британії, вища державна служба відповідає за процес управління системою державної служби та забезпечення виконання завдань уряду [62].

Існують країни, у яких в межах інституту державної служби існує категорія керівників, яка у свою чергу, може поділятися на три підгрупи. Тобто, незважаючи на той факт, що вища група посад одночасно може існувати і в інших категоріях посад держслужбовців, саме вищу групу в категорії керівників вважають «вищим корпусом державної служби» [44].

Отже, можна виокремити два підходи до розуміння категорії «вищий корпус державної служби»: перший, де основою визначення є критерій управлінських повноважень (Велика Британія, Хорватія) і другий, де в основі лежить критерій організаційно-правового статусу органу, з яким перебуває в трудових відносинах державний службовець [63, с. 59].

Таким чином, визначення поняття вищого корпусу державної служби залежить від традиції та практики функціонування системи державного управління окремої країни. Стосовно українського законодавства, то враховуючи перелік керівних посад, що відносяться до «вищого корпусу державної служби, зокрема, Державний секретар Кабінету Міністрів України; керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України та їх заступники, тощо, слід здійснити нормативне закріплення поняття «вищий корпус держслужбовців».

При виконанні своїх службових обов'язків державні службовці діють у межах повноважень, передбачених законодавством, та відповідно до посадової інструкції.

Інструкції, видані керівниками в межах своїх повноважень, є обов'язковими при виконанні підпорядкованих державних службовців.

У разі сумнівів щодо законності виданої керівником довіреності державний службовець має право вимагати письмового підтвердження цієї довіреності, після чого він зобов'язаний її виконати. У такому випадку державний службовець звільняється від відповідальності, якщо довіреність визнана незаконною у встановленому порядку, за винятком випадків виконання явно злочинного наказу.

Повернемось до кар'єри, адже кар'єра – це рух, життєвий прогрес, динаміку, просування по службі. Професійна кар'єра – основа праці, а зайнятість – форма професійної реалізації [64, с. 11].

Існують 4 етапи кар'єри.

I. Вступ до кар'єри: набір – ознайомлення з обов'язками – випробувальний термін – навчання – перші навички

II. Рішучість: адаптація – формування систематичного погляду на специфіку посади – заповнення посади на вищому рівні

III. Стійкість: оволодіння професією – досягнення стабільної посади – просування в званнях – перехід до державного органу на найвищому рівні – досягнення високого професіоналізму та компетентності – досягнення високої продуктивності.

IV. Зрілість: максимально використати свій кар'єрний потенціал – формування довіри – досягнення навичок, що перевищують особистий професійний рівень.

V. Затухання кар'єри: досягнення високого рівня, повага до заслуг – зниження професійної діяльності – перехід на заступницькі посади – відчуття потреби передати свої знання іншим – перехід на викладацьку діяльність.

До важливих факторів розвитку професійної кар'єри державного службовця можна віднести: уміння працювати в колективі; намір та прагнення працівника до більш високої посади; наявність достатнього різноманітного досвіду роботи на керівних посадах; уміння креативно мислити в умовах невизначеності та приймати обґрунтовані рішення; гнучкість до умов організації праці, методів управління, тощо.

Професійне (службове) просування можливе тільки у разі наявності у працівника наміру, прагнення, мотивації.

Одночасно з призначенням на посаду державному службовцю присвоюється відповідний ранг. Присвоєння чергового рангу державному службовцю здійснюється через кожні два роки з урахуванням результатів атестації [65, с.45].

Варто додатково зазначити, що процес проходження державної служби не включає в себе етап припинення державної служби, але завершується прийняттям відповідного рішення.

Поняття «припинення державної служби» і «звільнення з посади державної служби», які використовуються як у науковому, так і в нормативному обігу, не є тотожними, а співвідносяться як ціле і частка, оскільки припинення державної служби завжди передбачає звільнення з посади державної служби, водночас, звільнення з посади державної служби не означає припинення державної служби. Тобто звільнення з певної посади може бути певним етапом проходження державної служби, етапом у кар'єрі державного службовця, а може й бути самостійним процесом – припиненням державної служби.

### **2.3 Просування по службі в органах державної влади та місцевого самоврядування**

Формування професійно підготовленого апарату органів державної влади України та органів місцевого самоврядування, здатного до постійного та динамічного розвитку, по праву вважається одним із головних чинників зміцнення держави, дієвим інструментом ефективної реалізації нею функцій. Професійно-особистісний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування виступає основним принципом і механізмом формування та розвитку кадрового потенціалу системи державного управління. Сьогодні існує проблема забезпечення системи публічного управління професійними, спеціально підготовленими кадрами, визначення пріоритетів розвитку персоналу з урахуванням професіоналізації персоналу. Адже розвиток передбачає безперервне формування професійної кадрової системи публічного управління, водночас безперервний багаторазовий відбір та вдосконалення кадрового потенціалу цієї системи. Хоча існують

механізми професіоналізації кадрів системи державного управління, саме зараз «не вистачає» кваліфікованих кадрів.

Визначаючи стан професійної компетентності, необхідно звернутися до дослідження С. Дубенка [66], О. Оболенського [67], що дає змогу виділити два рівні якостей, якими повинен володіти державний службовець: перший — первинні, вихідні якості, притаманні особі, яка претендує на державну посаду, а друга — набуті якості, що формуються в процесі виконання службових обов'язків, накопичення досвіду та просування по службі. Усі ці якості, які формують архетип працівника, незалежно від його рангу чи посадових обов'язків. Архетип формує той чи інший психосоціальний набір ціннісних пріоритетів, уподобань, моделей поведінки, які безпосередньо впливають на професіоналізм державного службовця.

Отже, можна стверджувати, що, з одного боку, вплив факторів глобалізації, а з іншого – існування архетипів призводить до появи нових рис в публічному управлінні, зокрема тих, що стосуються професійно-особистісного розвитку. Психосоціокультурні чинники суспільного життя стають визначальним, системоутворюючим початком, визначаючим «долю» зовнішніх, соціально-матеріальних, інституційних практик розвитку публічного управління та суспільства в цілому [68]. У науковій літературі можна зустріти досить різноманітну типологію архетипів, притаманних всьому суспільству, а також політичним лідерам зокрема.

Ефективне використання стратегії кар'єри дасть змогу поєднати зацікавленість державних службовців у професійному та кар'єрному зростанні та їхні особисті інтереси та стимули (службовий статус, престиж, стабільність, матеріальне покращення, самореалізація та саморозвиток особистості). У рамках кар'єрного розвитку державних службовців зростатиме їх позитивне ставлення, насамперед, до позитивних організаційних цілей: лояльності до позицій та інтересів інших, виконання не лише своїх завдань, а й сприяння в реалізації програм співробітників.

Більш широка та визначена перспектива кар'єрного зростання у кар'єрному розвитку працівників, практична спрямованість кваліфікаційних іспитів та службових атестацій є вагомим стимулом як у оволодінні спеціальними знаннями, уміннями та навичками, так і у використанні їх на наступній роботі. Оскільки західні системи державної служби є переважно кар'єрними, зарубіжні науково-методичні та інші матеріали, що стосуються кар'єрних систем, можна визнати ширшими та конструктивнішими у висвітленні кола питань реформування державної служби в Україні [69, с. 135].

Для швидкої активізації професійно-особистісного розвитку державного службовця будь-якої категорії невід'ємними є: освіта та самоосвіта; аналітична складова, здатність передбачати розвиток подій, реалістичне мислення; комунікативні здібності, вміння працювати в команді; контроль поведінки, стресостійкість, цілеспрямованість; чітко визначені кар'єрні цілі; наполегливість; готовність до самостійного прийняття управлінських рішень, здатність вирішувати нестандартні завдання та проблеми; реалістична оцінка своїх умінь і навичок; повага до себе та інших.

Тією чи іншою мірою окреслені думки стосовно просування по службі можемо спостерігати у наявній науковій літературі. Зокрема, український науковець А.А. Стародубцев вказує на надзвичайність творчого потенціалу людської енергії. Інколи його порівнюють навіть з енергією атомного ядра. Тому сьогодні одним з найважливіших завдань є реалізація творчого потенціалу людини, розкриття талантів та можливостей особи в соціальних організаціях. Вчений наголошує, що реалізація творчого потенціалу людської енергії сприяє професійній самореалізації людини та створенню ефективної публічної служби [70, с. 195]. Український вчений Ю.Ю. Кізілов зауважує, що основним принципом вирішення питання щодо просування по службі є: державний інтерес до оптимального заміщення посад державних службовців, який має бути поставлений в пріоритеті перед особистим інтересом державного службовця, що прагне просування по службі. Водночас на

державний орган покладається обов'язок враховувати професійні якості службовця, не перешкоджати його просуванню по державній службі в межах державно-службових і фінансових можливостей органу державної влади [71, с. 107]. Саме тому І.П. Бушуєва, Н.М. Богдан та В.Є. Зубов наголошують на тому, що в просуванні службовців по службі повинні бути зацікавлені всі учасники публічних службових відносин – і держава, і власне держслужбовці. Причому зацікавленість у цьому держави пояснюється тим, що професійним чином вибудована система просування по службі дозволить щонайменше: забезпечити просування по службі найбільш здібних, талановитих публічних службовців; уникнути проблем, пов'язаних з корупцією. Зацікавленість у просуванні по службі безпосередньо державного службовця пов'язана «не лише з його мотивацією, а й зі створенням у державних органах стимулів до ефективного виконання посадових обов'язків» [23, с. 9].

В українській теорії адміністративного права вчені визначають два основні види просування по службі, а саме: за посадою та за рангом. Зокрема, український дослідник А.В. Шаповалов зауважує, що просування по службі держслужбовця здійснюється шляхом:

- 1) зайняття більш високої посади;
- 2) присвоєння державному службовцю більш високого рангу [58, с. 221].

Українська вчена Л.Р. Біла-Тіунова, вважає, що цими формами є:

- 1) просування по службі за посадами можливо за умов: а) наявності вакантної посади; б) оголошення конкурсу (чи іншої процедури) на заміщення вакантної державної посади; в) передбачення посади в Реєстрі державних посад; г) встановлення категорій державних посад; д) визначення вимог до кандидатів на заміщення вакантної державної посади; е) успішного проходження процедури відбору на заміщення вакантної державної посади;
- 2) просування по службі за званнями (рангами, класними чинами) є істотною особливістю кар'єри в державній службі, оскільки, на відміну від



просування за посадами, воно є: а) можливим і за відсутності вакантної посади; б) певною мірою автоматичним, оскільки: в окремих випадках держслужбовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково у межах відповідної категорії посад і, причому, чинне законодавство не передбачає конкретного переліку випадків, коли це є можливим, а віддає вирішення цього питання на розсуд керівника державного органу; питання якості виконання службовцем своїх службових обов'язків вирішує керівник за власним розсудом, тобто має місце суб'єктивне оцінювання держслужбовця для визначення можливості його просування за званнями [92, с. 19–20].

Критично аналізуючи вказані підходи до розуміння видів просування по службі, можна констатувати, що ці наукові позиції стосовно переліку видів відповідного просування по службі не повною мірою відповідають правилу, встановленому у ч. 1 ст. 40 Закону України «Про державну службу». Адже А.В. Шаповалов і Л.Р. Біла-Тіунова, на нашу думку, окреслюють саме види службової кар'єри, залишаючи поза увагою горизонтальну форму просування по службі, основним виявом якої є горизонтальна ротація. З огляду на те, що законодавець ототожнює просування по службі виключно зі зайняттям службовцем вищої посади за результатами конкурсу, доходимо висновку, що саме в цьому контексті доцільно аналізувати просування по службі, не ототожнюючи відповідне просування зі службовою кар'єрою.

Необхідно зазначити, що просування по службі може здійснюватися щонайперше в порядку призначення на адміністративну посаду. Необхідно звернути увагу, що в чинних нормативно-правових актах поняття «адміністративна посада» розкривається лише в п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про дипломатичну службу», де визначення цього поняття закріплюється як «визначена структура і штатний розпис первинної структурної одиниці органу дипломатичної служби з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками з виконання функцій адміністративно-технічного забезпечення діяльності органів дипломатичної служби».

Водночас визначенню поняття «адміністративна посада» приділено широку увагу українських учених [72, с. 133; 73, с. 252–253; 74, с. 48]. Утім, слід погодитись, що «адміністративні посади» – це такі державні посади, які «засновані у встановленому порядку, передбачені у штатному розписі державного органу, наділені державно-владними повноваженнями відповідно до завдань, функцій і компетенції державного органу, фінансуються за кошти державного бюджету». Тобто адміністративні посади – це «посади державних службовців, тобто ті посади, статус яких передбачає коло повноважень щодо прийняття управлінських рішень, здійснення державно-управлінських функцій та іншої діяльності відповідно до статусу державного органу з обов'язковою політичною нейтральністю осіб, які обіймають ці посади» [75, с. 296–297].

При цьому зазначене та аналіз чинного законодавства (зокрема, ч. 1 ст. 39 та ч. 5 ст. 39 Закону України «Про прокуратуру») уможливають окреслення загального висновку щодо підстав просування по службі в правоохоронних органах: відповідне заміщення вищої посади в правоохоронному органі відбувається за результатами конкурсного відбору на основі норм адміністративного права, реалізації права службовця на просування по службі та певного обсягу об'єктивних фактів, що зумовлено характеристикою особи службовця й умов, в яких цей службовець реалізує відповідне право (умов, за яких проводиться конкурс).

Варто звернути увагу і на те, що до загальних підстав професійної (службової) кар'єри є «прагнення людини досягнути становища, яке дало б їй можливість найбільш повно задовольнити свої потреби». Тобто професійну (службову) кар'єру можна розглядати як цілеспрямований процес ефективного освоєння людиною основних сфер середовища її життєдіяльності: сімейної, трудової, рекреаційної тощо [76, с. 52; 77, с. 229]. Водночас просування по службі є результатом сукупності нормативних і фактичних підстав, в яких «прагнення людини досягнути становища» є лише окремим проявом фактичної підстави, що виявляється в результаті реалізації

права на просування по службі. Тією чи іншою мірою це впливає також зі змісту п. 7 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про державну службу», згідно з яким держслужбовець має право на просування по службі з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків. Зазначимо, що в п. 8 ч. 1 ст. 11 уже не чинного Закону України «Про державну службу» 1993 року це право здійснювалось з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, шляхом участі у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії (при цьому в п. 6 ч. ст. 10 уже не чинного Закону України «Про державну службу» 2011 року взагалі не містились критерії реалізації цього права).

Дослідженню цього питання приділяється значна увага українських вчених. Так, Т.П. Кальна-Дубінюк вказує, що «право на просування по службі мають ті державні службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, постійно підвищують свій професійний рівень і зараховані до кадрового резерву» [78, с. 175]. В даному випадку мова йде про саме право на просування по службі. Як зазначає Ф.Ф. Кренслер, право на просування має бути здійснено «виключно за ознаками компетентності та професійної кваліфікації, як правило, на основі конкурсного відбору, на основі підстав, передбачених законодавством». До основних умов просування по службі, вчений відносить: 1) наявність вакантної посади державної правоохоронної служби; 2) відповідність претендента на посаду кваліфікаційним вимогам за рівнем освіти, стажу роботи, знань і навичок; 3) успішне проходження конкурсу на заміщення вакантної посади [79, с. 111]. Подібної позиції дотримується українська вчена Т.Є. Кагановська, підкреслюючи те, що зазначене право публічний службовець може реалізувати «лише за наявності сукупності декількох умов (юридичних фактів)», зокрема: 1) наявності вакантної посади; 2) відповідності претендента професійним і кваліфікаційним вимогам, які висуваються до посади; 3) сумлінного, належного та якісного виконання

службових обов'язків; 4) відсутності інших більш достойних претендентів [80, с. 54]. Крім того, слід погодитися з тим, що просування по службі держслужбовців здійснюється з урахуванням факторів, які стосуються не лише до особистості державного службовця (окрім відсутності більш гідних претендентів і наявності вакантних посад). Наприклад, провідний український юрист-трудолик М.І. Іншин з цього приводу зауважує, що «інколи за інших рівних умов учаснику бойових дій, інваліду, або особі, яка має на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, може бути надана перевага в просуванні по службі». Учений наголошує на тому, що головним принципом вирішення питання про це має бути така засаднича ідея: інтерес з боку держави до оптимального заміщення посад державних службовців повинен мати пріоритет перед особистим інтересом державного службовця, який прагне до просування по службі. Саме тому права вимагати – аж до звернення в суд – просування по службі державному службовцю не надано ні Конституцією України, ні нормами об'єктивного права про державну службу. Крім того, науковець звертає увагу на те, що «право на просування по державній службі означає скоріше право державного службовця на прийняття щодо його кандидатури рішення без зловживання свободою розсуду, і є гарантією від протиправних дій державних органів і посадових осіб, від яких залежить просування по службі у випадках, коли перешкоджають просуванню по службі незаконним шляхом або зловживають свободою розсуду» [81, с. 68–69].

Отже, право на просування по службі публічних службовців загалом ґрунтується на можливості зміни публічно-правового статусу в межах публічно-правових відносин за участю публічного службовця за об'єктивної наявності в практичній площині комплексу критеріїв (підстав і умов) для зміни відповідного статусу.

Що стосується *підстав для просування по службі*, то в загальному виді їх можна поділити на такі види:

1) нормативно-правові підстави просування по службі, а саме загальні та спеціальні положення чинного законодавства, яким встановлюється адміністративно-правовий режим просування по службі;

2) фактичні підстави просування по службі, що виступають як юридично значимі факти об'єктивної реальності, які уможливають реалізацію права службовця на просування по службі на відповідних нормативних підставах, а саме такі факти:

а) проведення конкурсного відбору кадрів та наявність успішних для службовця результатів цього конкурсу;

б) прийняття компетентним органом розпорядчого акта про призначення публічного службовця на вищу посаду [55].

Стосовно ж умов просування по службі в правоохоронних органах України, то основними з них є такі:

1) відсутність у держслужбовця особистих професійних та особистих непрофесійних рис, які обмежували би можливість реалізації ним права на просування по службі. Зазначимо, що в чинному законодавстві про державну службу та в спеціальних законодавчих актах містяться множинні умови-обмеження, що не допускають просування по службі, забезпечуючи таким чином, з одного боку, ефективність практичної реалізації форм і процедур кадрового забезпечення публічної служби в сфері правоохорони, а з іншого боку – захист базових соціальних цінностей. Зокрема, згідно з п. 7 ч. 1 ст. 7, ч. 2 ст. 40 Закону України «Про державну службу» просування держслужбовця по службі не здійснюється протягом строку застосування до нього дисциплінарного стягнення. Крім того, у ч. 6 ст. 39 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що призначення прокурора на адміністративну посаду не може бути здійснено, якщо відповідний прокурор має заборгованість зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за 6 місяців із дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання;

2) наявність у державного службовця відповідного професійного рівня компетентності та добросовісності. Державного службовця може бути переведено на більш високу посаду у випадку, якщо він має належний рівень компетентностей та професійної підготовки, зарекомендував себе як добросовісний працівник а не навпаки.

Таким чином, просування по службі є складною процедурою, яку можна розглядати в динамічному й статичному аспектах. Причому в загальному значенні просування по службі в органах публічного управління виявляється у врегульованій на законодавчому та підзаконному рівні компетентній діяльності та процесі здійснення означеної діяльності, у межах якої відбуваються виважені якісні зміни публічного статусу державного службовця шляхом зайняття ним вищої вакантної посади за результатами конкурсу в правоохоронному органі України. Варто зауважити, що однією з найбільш значущих умов зайняття вакантної посади на підставі конкурсного відбору є наявність належного рівня професійних компетентностей службовця, який здійснює право на просування по службі. Водночас вказаний рівень професійної компетентності значною мірою підвищується внаслідок професійної підготовки у вигляді спеціалізації та підвищення кваліфікації у відомчих ЗВО.

## Висновки до розділу 2

Проаналізувавши усе вищевикладене, ми дійшли висновків, що реформування державної служби є одним із векторів стратегічних перетворень у державному управлінні. У зв'язку із цим були проаналізовані новації чинного законодавства у відповідній сфері.

По-перше, було виявлено позитивні риси та недоліки новацій щодо врегулювання статусу держслужбовця. Зокрема, було обґрунтовано доцільність розрізнення політичних та адміністративних посад задля створення адміністративної системи, яка буде здатною ефективно діяти в умовах політичних змін. Проте, серед недоліків було названо виведення за межі Закону України «Про державну службу» окремих категорій працівників, зокрема працівників державних підприємств, установ, організацій, інших суб'єктів господарювання державної форми власності, тощо. Було встановлено, що таке виведення може негативно позначитися на якості реалізації завдань державної служби.

По-друге, щодо новації чіткого поділу держслужбовців на категорії, акцентовано увагу на перевагах і недоліках такого поділу. А саме, система категорій посад обґрунтовується можливістю прозорої та доступної кар'єри без адміністративно-політичного впливу з боку вищих органів державної влади та посадових осіб. У свою чергу, наголошено на проблематиці визначення поняття «вищого корпусу державних службовців». З цього приводу, з врахуванням традицій функціонування системи державного управління України, запропоновано визначити окреслене поняття як систему управління персоналом для неполітичних посад найвищого рівня органів влади.

Підсумовуючи усе вищевикладене, можна сказати про суттєвий вплив категорії правового статусу державного службовця на інститут державної служби в цілому. Видається, що запорукою проведення якісної реформи державної служби повинно стати чітке законодавче визначення елементів

адміністративно-правового статусу державних службовців. У цьому аспекті пропонується внести такі зміни до чинного законодавства. По-перше, пункт 7 статті 7 Закон України «Про державну службу», що стосується основних прав держслужбовця, доповнити і викласти у такій редакції: «7) право на просування по службі, позачергове присвоєння рангу, призначення на вищу посаду з урахуванням професійної компетентності та сумлінного виконання своїх посадових обов'язків». По-друге, стосовно статті 10 зазначеного закону «Політична неупередженість», розробити і доповнити подану статтю механізмом практичної реалізації принципу політичної неупередженості держслужбовців. А саме скорегувати використані формулювання щодо участі у політичних партіях, на предмет усунення диференціації державних службовців за категоріями. І, по-третє, додати у розділ другий вищевказаного закону «Правовий статус держслужбовця» статтю, що буде відображати морально-етичні засади державної служби, за порушення яких, у свою чергу, буде наступати дисциплінарна відповідальність держслужбовця, як один з елементів правового статусу останнього.

Отже, крізь призму новітнього законодавства у сфері державної служби було виявлено головні напрямки її подальшого розвитку: напрямок деполітизації та адаптації національної правової системи державного управління до системи врядування, притаманної розвиненій міжнародній спільноті.

Поняття «просування по службі» деякі українські вчені розглядають як синонім поняття «проходження служби», з чим не можна погодитись, адже проходження державної служби – це «сукупність юридичних фактів, пов'язаних з виникненням, зміною та припиненням державно-службових відносин, а саме з прийняттям на державну посаду, службовою кар'єрою та припиненням служби».

В загальному вигляді підстави просування по служби можна визначити наступні:



1) нормативно-правові підстави просування по службі, а саме загальні та спеціальні положення чинного законодавства, яким встановлюється адміністративно-правовий режим просування по службі;

2) фактичні підстави просування по службі, що виступають як юридично значимі факти об'єктивної реальності, які уможливають реалізацію права службовця на просування по службі на відповідних нормативних підставах, а саме такі факти:

а) проведення конкурсного відбору кадрів та наявність успішних для службовця результатів цього конкурсу;

б) прийняття компетентним органом розпорядчого акта про призначення публічного службовця на вищу посаду.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ (СЛУЖБОВОЇ) КАР'ЄРИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

#### **3.1 Міжнародно-правове регулювання окремих питань проходження державної служби**

Соціальні зміни, які нині відбуваються в Україні, прагнення побудувати правову і демократичну державу, а також наміри щодо інтегрування у європейську спільноту зумовлюють необхідність суттєвого оновлення питань, що пов'язані з проходженням державної служби. За таких реалій, дослідження міжнародно-правового регулювання проходження державної служби, безсумнівно, вплине на ефективність функціонування державної служби в цілому.

До основних міжнародно-правових актів, якими закріплено права працівників на професійну (службову) кар'єру, можна віднести: міжнародно-правові акти Міжнародної організації праці (МОП), Європейську соціальну хартію (переглянуту), Хартію Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників, Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий), Хартію основних прав Європейського Союзу.

Доцільно зауважити, що у більшості міжнародно-правових актів МОП поняття професійної (службової) кар'єри не застосовується, водночас, положення численних конвенцій і рекомендацій даної міжнародної інституції так чи інакше визначають стандарти відповідного суб'єктивного права працівника.

Так, у Декларації МОП основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року зазначено, що дотримання фундаментальних принципів і прав у світі праці, якими є: свобода асоціації та реальне визнання права на ведення колективних переговорів; скасування усіх форм примусової чи

обов'язкової праці; реальна заборона дитячої праці; та недопущення дискримінації в області праці та занять відіграє визначальне значення для збереження зв'язків між соціальним прогресом та економічним зростанням.

На переконання МОП лише забезпечення ефективної реалізації трудових прав суб'єктів галузевих відносин забезпечує їх можливість на рівних умовах вимагати свою справедливу частку в багатстві, накопиченню якого вони допомагали, а також надає їм можливість повністю реалізувати свій людський потенціал [82]. Доцільно зауважити, що хоча й у Декларації безпосередньо не застосовується поняття професійної (службової) кар'єри, водночас саме реалізація працівником права на її здійснення забезпечує йому доступ до збільшення рівня матеріального забезпечення шляхом отримання справедливої частки доходу підприємства, ВВП держави тощо, що є проявом економічного аспекту кар'єри, та набуття ним більш значущої ролі на підприємстві, в установі, організації чи в цілому у суспільстві у процесі реалізації власного потенціалу (соціологічний аспект), а, отже, лише ефективне забезпечення усіх трудових прав працівника сприятиме здійсненню ним права на професійну (службову) кар'єру.

Положення Декларації МОП основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року в аспекті даного дослідження знайшли свій розвиток у Конвенції МОП № 122 про політику в галузі зайнятості від 9 липня 1964 року, відповідно до ст. 1 якої політика кожної держави-члена

Організації, спрямована на сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості, яка має стимулювати економічне зростання й розвиток, піднесення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі та ліквідації безробіття і неповної зайнятості, щонайменше повинна забезпечувати свободу вибору зайнятості і найширші можливості для кожного працівника здобути підготовку та використовувати свої навички і здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від дискримінаційних ознак [83]. Іншими словами політика у сфері зайнятості має з одного боку ліквідації безробіття і неповної зайнятості, а з іншого орієнтуватися на

прагнення й можливості кожної конкретної фізичної особи, яка шукає роботу, створюючи їй умови, зокрема, для зайняття більш високої посади, виконання ширшого кола обов'язків чи роботи більш високої кваліфікації.

Такими умовами відповідно до ст. 2 Конвенції МОП № 140 про оплачувані учбові відпустки від 24 червня 1974 року є розроблені країнами-членами Організації правила надання оплачуваних учбових відпусток для цілей: а) професійної підготовки на будь-якому рівні; б) загальної, соціальної або цивільної освіти; с) профспілкового навчання [85].

Надання оплачуваних учбових відпусток відповідно до преамбули Конвенції є засобом, що, з одного боку, забезпечує постійний процес освіти і підготовки, обумовлений науково-технічним прогресом і структурою економічних і соціальних відносин, які змінюються, а з іншого боку – задоволення реальних потреб та інтересів кожного працівника в сучасному суспільстві, пов'язаних зокрема з прагненням реалізації права на професійну (службову) кар'єру.

Відповідно до ст. 1 Конвенції МОП № 142 про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів від 23 червня 1975 року підвищити здатність окремої особи створювати та, індивідуально чи колективно, впливати на виробниче й соціальне середовище, стимулювати і забезпечити можливість всім особам, на основі принципу рівності і без будь-якої дискримінації, розвивати й застосовувати свої здібності до праці у своїх власних інтересах та відповідно до своїх прагнень, враховуючи потреби суспільства, покликані програми професійної орієнтації та професійної підготовки [85]. Саме інвестування державою та роботодавцями засобів та створення умов для подальшого розвитку освіти та підготовки кадрів на всіх рівнях забезпечує умови для використання можливостей розвитку працівником власної компетентності та як наслідок професійної (службової) кар'єри.

Як зазначено у Рекомендації МОП № 195 про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка кадрів і безперервне навчання від 17 червня 2004

року для розвитку працівником власної компетентності та професійної (службової) кар'єри держави-члени Організації зобов'язані: а) надавати підтримку та сприяти тому, щоб людина протягом усього життя мала доступ до служб професійної орієнтації та інформації про розвиток кар'єри; б) сприяти та заохочувати використання інформаційних та телекомунікаційних технологій, а також традиційної практики діяльності служб професійної орієнтації та інформації про розвиток кар'єри і служб підготовки кадрів; в) визначати на основі консультацій з соціальними партнерами, роль і обов'язки служб зайнятості, освітніх закладів та інших відповідних органів та організацій, що надають послуги у галузі професійної кар'єри та професійної орієнтації [86].

Варто зазначити, що названі та деякі інші стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру, закріплені актами Міжнародної організації праці, в цілому відображені у положеннях чинного трудового законодавства України. Проте з огляду на їх розпорошеність по численним нормативно-правовим актам, зокрема нормам Кодексу законів про працю України № 322-VIII від 10 грудня 1971 року, Закону України «Про відпустки» № 504/96-ВР від 15 листопада 1996 року, Закону України «Про професійний розвиток працівників» № 4312-VI від 12 січня 2012 року, Закону України «Про зайнятість населення» № 5067-VI від 5 липня 2012 року, наказу Міністерства праці України, Міністерства освіти України, Міністерства соціального захисту населення України «Про затвердження Положення про організацію професійної орієнтації населення» № 27/169/79 від 31 травня 1995 року та ін. навряд чи можна говорити про їх ефективність. Саме тому з урахуванням значення реалізації права працівника на професійну (службову) кар'єру для забезпечення цілей економічної та соціальної політики держави нагальною є необхідність прийняття Трудового кодексу України, у якому системно та виважено має бути врегульований механізм забезпечення досліджуваного суб'єктивного права основної сторони індивідуальних трудових відносин.

Як відзначають Н.Б. Болотіна та М.М. Феськов, «особливістю Європейської соціальної хартії (переглянутої) є те, що у її тексті, назви прав винесені в назву статті, поділяються на більш конкретні права, що закріплені в окремих пунктах зазначених статей. У такий спосіб і за рахунок такої конкретизації перелік прав значно розширено. При цьому при ратифікації держава сама визначає, які саме пункти конкретної статті вона обирає для ратифікації» [87, с. 40].

Україною ратифіковано Хартію не повністю, а тільки до 27 статті та 74 пункти на момент ратифікації та пункти 3, 4 ст. 12 пізніше у 2017 році.

Незважаючи на те, що Хартія не закріплює категорію «професійна (службова) кар'єра», однак не треба передчасно робити висновок про відсутність в ній стандартів відповідного права [88].

Так, статтею 1 Європейської соціальної хартії гарантується право працівника вільного вибору форми зайнятості, що по суті є основою для реалізації його права на професійну (службову) кар'єру, що є професійним зростанням та/або просуванням (підвищенням) по роботі (службі) через зайняття більш високої та відповідальнішої посади.

В Європейській соціальній хартії (переглянутій) суттєво розширено права працівника на професійну (службову) кар'єру. Зокрема, у статті 9 Хартії визначається, допомога особам, пов'язана з вирішенням проблем вибору роду діяльності, професії, професійною підготовкою, надається на безоплатній основі. Сторонами мають сприяти діяльності відповідних служб; професійній підготовці, а також створенню умов для доступу до різного рівня освіти на основі особистих здібностей (ст. 10).

Важливе значення мають норми Хартії щодо недопущення дискримінації, які стосуються забезпечення рівності працівників у можливості здійснення та однакового змісту права на професійну (службову) кар'єру незалежно від особистісних якостей працівника. Мова йде про гарантії, закріплені ст. 20 Європейської соціальної хартії (переглянутої), відповідно до яких «чоловікам і жінкам гарантується право на рівні

можливості та рівне ставлення у вирішенні питань професії, які забезпечуються, зокрема, заходами спрямованими на усунення дискримінації за ознакою статі у сфері професійного зростання, включаючи просування по службі (п. d) ст. 20 Хартії).

Таким чином, Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року є міжнародно-правовим актом, яким визначено європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру та має наступні особливості:

- 1) становить базу, в якій відображені європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру;
- 2) визначає гарантії забезпечення прав на професійну (службову) кар'єру;
- 3) в частині ратифікованих Україною норм, є джерелом національного права України;
- 4) містить норми щодо професійної (службової) кар'єри, які не в повній мірі імplementовані до національного трудового законодавства України;
- 5) як міжнародно-правовий акт має пріоритет над нормами національного трудового права у сфері права працівника на професійну (службову) кар'єру.

### **3.2 Удосконалення права на професійну (службову) кар'єру в Україні в контексті досвіду зарубіжних країн**

Сучасні трансформаційні зміни в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства виводять на перший план одну з найактуальніших науково-практичних проблем – проблему модернізації державної служби. Зокрема, такі провідні засади, як верховенство права, пріоритетність прав та свобод людини, доступність механізмів до реалізації безпосередньо пов'язуються з інституційними новаціями державної служби. У зв'язку із цим обґрунтовується необхідність проведення адміністративної реформи в

цілому і важливого її напрямку – інституціональної модернізації державної служби. Крім того, актуальність зазначеної проблематики полягає у можливості пояснити те, які чинники оптимізують інститут держслужби і виявити перспективи його подальшого розвитку.

У зв'язку з курсом України на модернізацію та європейську інтеграцію виникає проблема вдосконалення професійного (службового) просування державних службовців. Сучасна державна служба в Україні не відзначається ефективною кадровою політикою, що, в свою чергу, призводить до низького професійного рівня державної служби в цілому і погано впливає на здатність державних органів якісно функціонувати. Ця проблема не відповідає рівню управлінської науки та вимогам Європейського Союзу щодо ефективних кадрових технологій у сфері державної служби. А тому актуальним є підвищення наукової обґрунтованості розроблення та використання дійових механізмів формування і реалізації кадрової політики з обов'язковим врахуванням європейського досвіду щодо реалізації права на професійну (службову) кар'єру.

Перш за все, на думку багатьох науковців, можливість вирішення окресленої проблематики полягає у виробленні системи вимог до державних службовців. Тобто, мова піде про першу технологію – добору кадрів. Не викликає сумнівів, що важливе значення у забезпеченні стабільного кваліфікованого кадрового потенціалу державної служби набуває добір на останню висококваліфікованих фахівців. Це є актуальною проблемою кадрового забезпечення. І можливість її вирішення проявляється у виробленні системи вимог до державних службовців за якими до державної служби добирали лише б висококваліфікованих професіоналів [89, с. 63].

Сьогодні, серед науковців існує ціла дискусія стосовно того, які саме вимоги мають висуватися до державного службовця. Так, одні вважають, що основоположними є формальні критерії (документи, які дають підстави брати участь у заміщенні даної посади), соціальні, психологічні, професійно-кваліфікаційні [90, с. 22]. Інші ж, пропонують поділити такі вимоги на три



групи: загальнокультурні (загальна підготовка, цільові і ціннісні життєві орієнтири, практика спілкування з людьми, відповідні етичні та естетичні знання, культура мовлення); ділові (професійні) – компетентність в питаннях управління відповідною сферою суспільного життя; трудова активність; стаж суспільної та державної діяльності; відчуття відповідальності за результати діяльності; особисті (моральна витривалість, чесність, самостійність, розвинута воля, рішучість, ініціативність, комунікабельність, надійність) [89, с. 64].

Якщо проаналізувати обидва погляди на це питання, то стосовно першої точки зору негативною рисою є те, що поза увагою залишаються особистісні характеристики, лідерство, комунікативні здібності. А тому, ми більш схильні до другої точки зору, оскільки вона передбачає, на наш погляд, найбільш повне врахування всіх якостей, якими має володіти справжній державний службовець.

Аналіз практики країн Європи з цього приводу, дає змогу встановити різні підходи щодо питання добору персоналу у сфері державної служби, але в основному цей добір здійснюється на підставі професійно-ділових і особистісних якостей, компетентності та кваліфікації кандидата на конкурсній основі та за допомогою професійних екзаменів [42,с. 17]. Видається, що ключовим аспектом є саме конкурсна основа добору кадрів, що сприяє реалізації права громадянина вступити на державну службу. Беззаперечним плюсом конкурсної процедури відбору кадрів є те, що вона дозволяє відібрати на державну службу таких громадян, які спроможні виконувати функції за посадою та володіють для цього необхідними знаннями [91].

Проте, багато дослідників конкурсної процедури вважають її недосконалою. Зокрема, В. Ю. Бабаєв вказує на те, що серед членів Конкурсної комісії немає ні психологів, ні спеціалістів з набору персоналу, а основною методикою проведення професійного відбору на державну службу є тестування, що дозволяє виявити лише знання законодавства України. Але

дослідник підкреслює, що компетенція державного службовця визначається також його особистими психологічними, моральними якостями [92, с. 7]. Схожої думки дотримується і Ю. В. Волошин, що звертає увагу на невимірність під час проведення конкурсу морально-психологічних якостей майбутніх держслужбовців, адже це питання, на його думку, не менш важливе, ніж професіоналізм [92, с. 8].

Для того, щоб погодитись із наведеними твердженнями чи спростувати їх необхідно ознайомитись із правовою базою проведення конкурсного відбору. Таку базу, перш за все, складають: Закон України «Про державну службу» та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби». Таке ознайомлення дозволяє дійти висновку, що, на сьогодні, безумовним позитивним кроком у конкурсному відборі є виключення прямого людського впливу на етапі проведення тестування та визначення його результатів. Завдяки такому підходу зникає можливість потрапляння на державну службу законодавчо необізнаних громадян, що є кроком до цілком професійної державної служби. Але, не дивлячись на це, чинне законодавство не містить методики оцінки морально-психологічних якостей, стійкості до стресових ситуацій тощо. І хоча, відповідно до пункту 41 Постанови «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» для кандидатів на посади категорії «А» і «Б» застосовується розв'язання ситуаційних завдань, що певною мірою дозволяє виявити рівень логічного мислення кандидата, для кандидатів на посади категорії «В» це не застосовується. Тобто, вказаний проблемний аспект може бути вирішений шляхом запровадження окремого етапу конкурсу у вигляді тестування, яке об'єднувало б тести з оцінки морально-психологічних якостей та здатності діяти у складних ситуаціях, приймати відповідальні рішення, тощо. Отже, впровадження такого виду тестування сприятиме вдосконаленню професійного відбору кандидатів на посади державної служби.

При аналізі норм Постанови «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» були виявлені ще декілька слабких, на нашу думку, місць. Зокрема, відповідно до п. 15 зазначеного акту, до складу конкурсної комісії можуть залучатися представники громадських об'єднань, що діють відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання». А також пунктом 16 вказується на можливість залучення до проведення конкурсу науковців та експертів у відповідній галузі. Таке залучення сприяє реалізації принципів проведення конкурсу: довіри суспільства та ефективного і справедливого процесу відбору. На жаль, у практичному аспекті ці норми є тільки декларативними. Такої думки можна дійти виходячи з того, що, по-перше, положення пункту не містять прав та обов'язків громадських об'єднань, науковців та експертів; по-друге, можливість участі останніх у процесі відбору не є обов'язковою. У зв'язку із цим, пункт 15 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби потребує редакції в частині більш детального уточнення всіх прав та обов'язків, як представників громадських об'єднань, так і науковців та експертів, а також визначення того, яким буде їх вплив на рішення конкурсної комісії. Також, вважаємо необхідним внесення змін до Закону України «Про державну службу» в частині обов'язкового залучення представників громадських організацій, науковців, експертів до проведення конкурсів, обґрунтовуючи це важливістю експертної, фахової думки та суспільною довірою до майбутнього державного службовця.

Прийняття нового Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII, зумовило шлях євроінтеграційного становлення та розвитку. І серед першочергових проблем, які потребують вирішення, важливим є питання якісної підготовки державних службовців. І тому стратегічною метою вітчизняної кадрової політики є формування освітньо-фахового потенціалу, що забезпечував би ефективне функціонування держави. Великою мірою, розв'язання зазначеної проблематики залежить від дослідження та впровадження європейського досвіду. Саме тому мова піде

про наступну кадрову технологію – підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців.

Варто підкреслити, що визначаючи особливості підготовки та розвитку державних службовців в окремих зарубіжних країнах, необхідно зазначити, що цікавим для України є дослідження й аналіз професійного навчання державних службовців у країнах Східної Європи, досвід яких може бути ефективно адаптований до традицій державної служби України.

Слід також зауважити, що службова кар'єра як основний елемент державної служби також містить внутрішні елементи, що включають в себе, зокрема, просування по державній службі, підвищення кваліфікації державного службовця, проходження ним атестації та/або оцінювання діяльності. В європейських країнах правове регулювання кар'єри державного службовця відрізняється в залежності від приналежності інституту державної служби відповідної країни до «системи посад» або «системи кар'єри» [93].

У країнах, що належать до системи посад, державні службовці виконують свої обов'язки на умовах приватноправового договору, що укладається на певний термін, після закінчення якого або укладається новий договір, або припиняється державна служба. Інакше кажучи, для кожного підвищення державні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте в кожному випадку автоматичне просування по службі відсутнє. Слід наголосити, що це не означає, що в країнах, що належать до системи посад службовці не можуть робити позитивної кар'єри. Навпаки, з огляду на більшу доступність інформації про оголошені вакансії та попередній професійний досвід, саме особи, що уже мають досвід державної служби, найчастіше беруть участь у нових конкурсах, виграють їх та переходять на вищі посади. Тому, спрощено можна стверджувати, що службові кар'єри в межах адміністративної ієрархії відбуваються і в системі посад, проте із певними складнощами для самих службовців.

Порядок проходження професійної державної служби в європейських країнах суттєво не різниться, проте в кожній з держав є специфічні особливості, пов'язані з історичними традиціями, типом правової та політичної систем й іншими чинниками.

Науковці вважають, що для України не лише спорідненою, а й перспективною для імплементації є узагальнена, континентальна романо-германська модель державної служби [94, с. 60]. Так, до неї належать такі країни, як Франція та Польща. У зв'язку з чим необхідним є аналіз існуючих у цих країнах моделей підготовки державних службовців, на предмет виокремлення та адаптації до національних умов позитивного досвіду.

Зокрема, цікавим для нашої України є досвід Франції. Французька система державної служби є системою кар'єрного просування. Для державної цивільної служби існують неспеціалізовані школи та регіональні інститути адміністрацій, спеціалізовані школи в різних адміністративних сферах. Крім адміністративних шкіл у Франції також є департаменти з питань навчання всередині державних адміністрацій, що забезпечують підвищення кваліфікації. Початкова підготовка є важливою для найвищого корпусу державних службовців та керівників середньої ланки. Прийом до школи здійснюється через складання конкурсних іспитів. Студенти, які успішно складають вступні іспити, приймаються в школу в якості державних службовців. Протягом навчання студентам виплачується зарплата. Складання іспиту наприкінці навчання забезпечує довгострокове перебування на державній службі. Щодо основних форм підвищення кваліфікації державних службовців у Франції автори виділяють такі: 1) заходи вдосконалення, що мають на меті збереження або вдосконалення професійних якостей, забезпечення пристосованості службовців до змін техніки й адміністративних структур, культурних, економічних та соціальних змін і перетворень, які з них витікають; 2) заходи підготовки до конкурсів, що організовуються для державних службовців, які вже обіймають посаду, до

професійних іспитів та конкурсів, метою яких є зміна чину чи корпусу. 3) відпустки для підготовки[95, с. 83].

У Франції проходження державної служби за контрактом передбачено як виняток для агентів, які працюють на контрактній основі (*les agents contractuels* – агенти (службовці) за договором).

Відповідно до Закону Франції «Про статутні положення стосовно публічної служби держави» від 11 січня 1984 року № 84-16 (статті 4 та інші), агентів, які працюють на контрактній основі, можуть приймати на роботу як виняток у таких випадках:

1) якщо немає корпусу службовців, які могли б виконувати відповідні функції;

2) для посад рівня категорії А 1, у представництвах держави за кордоном, інших категорій, якщо це є допустимим з огляду на характер службових обов'язків чи потреби служб.

Агенти, яких наймають у такий спосіб, підписують договір на визначений термін – не більше ніж три роки. Термін дії цих договорів може продовжуватися за спеціально висловленою згодою сторін. Термін дії подальших договорів не може перевищувати шести років. Якщо після закінчення максимального шестирічного періоду, про який ідеться в попередньому абзаці, термін дії цих договорів продовжується, таке продовження відбувається за спеціально висловленою згодою сторін і на невизначений термін [96, с. 167–203].

Проведення конкурсу на зарахування посад публічних службовців у Франції проводять за ступенями, званнями, на підставі порівняння послужних списків кандидатів на посади або у вигляді конкурсу, під час якого складають загальні іспити для всіх кандидатів. Можуть проводити конкурс для випускників закладів вищої освіти, конкурс для кадрових службовців, які або обов'язково повинні мати диплом про вищу освіту (наприклад, для лікарів), або не повинні, і конкурс для абітурієнтів

Національної адміністративної школи виборних посадових осіб місцевих співтовариств, керівників асоціацій та профспілок [97, с. 304].

У Франції щопівтора–щодва роки урядовцю, який успішно пройшов атестацію, присвоюють наступний розряд з вищим окладом. З негативними атестаційними оцінками просування затримується. Деяких урядовців «за весь період служби жодного разу не підвищують у класі. Просування на службі здійснюють на підставі атестації. Кожному службовцю (це стосується і військових) начальник щороку формує оцінку в балах і у формі розгорненої характеристики» [98, с. 88].

Слід також зазначити, що 1 грудня 2006 року у м. Києві був підписаний Меморандум про взаєморозуміння між Головним управлінням державної служби України та Генеральною дирекцією адміністрації і державної служби Французької Республіки. Цей Меморандум визначає напрями співробітництва сторін і має на меті підтримати, розширити та поглибити динамічні робочі відносини, що склалися між сторонами, сприяти обміну досвідом між державними службовцями держав сторін, а також між органами державної влади й іншими інституціями, до компетенції або сфери інтересів яких належать питання державного управління [99].

Отже, французьку систему підготовки державних службовців відносять до систем закритого типу. Вона має свої плюси і мінуси. До позитивних сторін можна віднести: чітке розуміння завдань державної служби, високопрофесійні кадрові ресурси, цілісність та ефективність. Проте є і недоліки, а саме – низький рівень мобільності такої системи, адаптивності до прогресивних змін. На нашу думку, аналіз французької системи освітньо-фахової підготовки управлінських кадрів показує, що передові кадрові технології можуть бути запозичені Україною, але з урахуванням національних особливостей, зі збереженням національної ідентичності держави. Так, щодо національних особливостей, то, на нашу думку, позитивно адаптованим до українських реалій був би досвід створення децентралізованої системи освітньо-фахової підготовки державних

службовців та високоякісний менеджмент людських ресурсів. А от характерну для французької системи підготовки держслужбовців тенденцію до зниження рівня комунікабельності та базових соціальних орієнтирів слід мінімізувати.

Ще одним прикладом, який підтверджує тезу про неможливість беззастережної імплементації конкретних моделей державної служби в Україні є система підготовки державних службовців у Польщі. Адже, у цій країні характерним є створення державно-освітніх програм для державних службовців вищих і нижчих категорій, тобто певна диференціація та спеціалізація. Зокрема, певна програма відносно політичних посад. Натомість, вітчизняні реформатори мають на меті максимальне виведення поза межі корпусу державних службовців політичні посади [94, с. 61]. Проте, видається, що певні аспекти такої моделі підготовки держслужбовців матимуть успіх в українській кадровій технології. А саме, враховуючи наявність трьох категорій держслужбовців: А, Б та В, слушною буде пропозиція щодо підвищення складності процедури проходження підготовки та підвищення кваліфікації відповідно до підвищення категорії, на якій знаходиться держслужбовець. Така пропозиція може бути обґрунтована більшим рівнем відповідальності за прийняття управлінських рішень державними службовцями вищих категорій.

Нинішній етап розвитку державної служби актуалізує ще одну кадрову технологію – мотивацію державних службовців.

Питання матеріальної мотивації регулюється розділом 6 Закону України «Про державну службу», відповідно до якого основою матеріальної мотивації є матеріальна винагорода, тобто оплата праці. У цьому аспекті дискусійним залишається питання стосовно встановлення заробітної плати та премії лише у відповідності до сталих критеріїв (вислуга років, ранг, тощо) абсолютно без урахування професійних якостей державного службовця та досягнутих у роботі результатів. Так, перша група дослідників, зокрема, Н. Ф. Артеменко, доцільним вважає запровадження процентного



співвідношення між оплатою праці і заслугами держслужбовця [100, с. 37]. Інші ж науковці вважають, що такі основні категорії як ранг та вислуга років є більш показовими у питаннях оплати праці. Вказуючи на такі різні погляди, ми вважаємо, що більш обґрунтованим буде підхід, відповідно до якого нарахування премій і оплата праці держслужбовця у цілому, будуть залежати від професійних заслуг останнього та об'єктивної оцінки його діяльності, навичок та практичних вмінь.

Переважає більшість функціонерів у Німеччині – державні службовці за кар'єрою. Проте державна служба в цій країні передбачає і працівників за наймом. Їх кількість незначна, контракт не дає автоматичного права вважатися державним службовцем; якщо працівник за наймом відповідає вимогам державної служби за освітнім рівнем, то він може стати та у більшості випадків якраз і стає службовцем за кар'єрою, хоча все це ще потребує спеціальної процедури [101, с. 8–30].

Науковець В.О. Галай засвідчує важливість принципів публічної служби Німеччини, тож на цій підставі пропонує внести зміни до Закону України «Про державну службу» в частині встановлення правил прийняття на державну службу та просування нею не лише на конкурсних засадах, а й за правилом «поступового просування», яке дослідниця тлумачить як «порядок просування і найму кадрів на державну службу, з урахуванням їхнього досвіду, навичок та здатності виконувати поставлені перед ними завдання» [102, с. 205].

У певних європейських країнах проходження державної служби за контрактом не передбачено. Так, відповідно до пункту 9 частини 3 статті 4 Закону Республіки Литви «Про публічну службу» (у редакції від 23 квітня 2002 року) [103, с. 427–453], цей закон не стосується тих працівників, які працюють за контрактом й отримують винагороду з державного або муніципального бюджету, державних грошових фондів.

Обмежене застосування трудового контракту з державними службовцями стосується і України. Якщо, наприклад, у 2000-х роках

дослідники поділяли думку, що переважно «прийом на державну службу здійснюється на підставі укладення трудового договору» [104, с. 72], «трудове право концентрує абсолютну більшість прав та обов'язків у царині праці державних службовців, що дозволяють визначити їх правовий статус, правосуб'єктність і розглядати їх як суб'єктів трудового права» [105, с. 165], то згідно із Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, майже до 2020 року проходження державної служби за контрактом взагалі не було передбачено.

Водночас можливість проходження деяких видів служби за контрактом, насамперед військової служби, була передбачена в законодавстві, а також неодноразово її розглядали в літературі, зокрема на дисертаційному рівні [106; 107]. Проте аналіз цього питання виходить за межі нашого дослідження.

Ситуація змінилася 2019 року. Зокрема, 29 серпня 2019 року у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект № 1066 «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади». У Пояснювальній записці до цього законопроекту зазначено, що метою і завданням цього законопроекту є поряд з іншим також запровадження можливості контрактної державної служби, подолання надмірного (на рівні закону) регулювання відповідних суспільних відносин.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» було прийнято 19 вересня 2019 року за № 117–ІХ [108]. Цей Закон передбачає низку нововведень у законодавство про державну службу, зокрема тих, що стосуються регулювання проходження державної служби за контрактом.

Закон України «Про державну службу» було доповнено окремою статтею 31-1 «Контракт про проходження державної служби з особою, яка призначається на посаду державної служби», яка передбачає можливість укладення з особою, яку призначають на посаду, контракту про проходження служби відповідно до норм пункту 3 частини 2 статті 34 цього Закону й у

порядку, який затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Національного агентства з питань державної служби. Наразі такий Порядок затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 року № 494 [109].

У статті 31-1 та у Порядку чітко прописано, що визначає призначення з укладанням контракту, як провадиться прийняття відповідного рішення про віднесення посад, призначення на які провадять з укладанням контракту, запропоновано перелік істотних умов цього контракту, також і передбачено випадки, коли дія контракту припиняється, визначено інші положення.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» вносить зміни щодо проходження державної служби за контрактом у статті 7–9, 20, 31, 34, 44 та інші Закону України «Про державну службу», а також у деякі інші акти.

Отже, відповідно до українських нововведень, за контрактом запроваджують строковість проходження державної служби строком не більше ніж три роки. Умови проходження державної служби за контрактом є доволі прогресивними й відповідають європейським нормам.

Водночас додаткові підстави для контрактників повинні компенсуватися як додатковими перевагами – збільшенням заробітної плати, пільгами, так і додатковими вимогами. Зокрема, необхідно передбачити, що заробітна плата повинна залежати від результатів роботи й досягнення/недосягнення контрактних завдань, ключових показників результативності, ефективності, якості та строків їх виконання.

Прийняття на державну цивільну службу в Латвійській Республіці регулює насамперед Конституція цієї країни [110], яку було прийнято ще 1922 року. У статті 101 проголошено, що кожен громадянин Латвії має право в передбаченому законом виді брати участь у державній діяльності й діяльності самоврядувань, а також служити на державній службі.

Безпосередньо порядок прийняття на державну цивільну службу в Латвії регламентований Законом Латвійської Республіки «Про державну

цивільну службу» від 7 вересня 2000 року [111]. У випадках, обумовлених цим Законом (статті 8–10), організують конкурс на посади державної цивільної служби.

Відкритий конкурс має бути оголошений відповідною установою на порталі вакансій Державного агентства зайнятості. Раніше відкритий конкурс оголошували в офіційній газеті «Латвійський вісник».

Під час оголошення конкурсу встановлюють: вимоги до кандидата на посаду державної цивільної служби відповідно до посадової інструкції; строки подання заяв; місце подання заяв; інформація, що особа, яка претендує на зайняття посади, досягла пенсійного віку, і чи може вона бути кандидатом на відповідну посаду. Строк подання заяв кандидатами починається з дати оголошення конкурсу, і цей строк не може бути коротшим за 10 днів і довшим за 30 днів.

Після прийняття заяв проводять перевірку придатності кандидатів на посади державної цивільної служби.

Зокрема, відповідність кандидатів вимогам щодо вакантної посади державної цивільної служби визначає Оцінна комісія для кандидатів і цивільних службовців, яку встановлюють:

- 1) на конкурс на посаду керівника установи (інституції) публічної адміністрації – відповідний міністр;
- 2) на конкурс на інші посади державної служби – керівник відповідної установи.

Відповідність кандидата вимогам, які викладені в посадовій інструкції щодо вакантної посади державної цивільної служби, оцінюють на підставі оцінних критеріїв на посаду в державній цивільній службі, встановлених:

- 1) для посади начальника установи – міністром, який координує його спільно з Державною канцелярією;
- 2) для інших посад державної цивільної служби – відповідною установою.

Оцінна комісія обирає одного або більше кандидатів, які оптимально відповідають вимогам, викладеним у посадовій інструкції для вакантної посади державної цивільної служби, наводить підстави саме такого вибору, і після цього рекомендує їх:

- 1) прем'єр-міністру – щодо призначення на посаду директора Державної канцелярії та голови міжсекторального координаційного центру;
- 2) міністру – щодо призначення на посаду керівника установи;
- 3) керівнику відповідної установи – про призначення на інші посади державної служби.

Відповідна посадова особа (прем'єр-міністр, міністр, керівник установи) вивчає рекомендацію Оцінної комісії та приймає рішення щодо призначення (чи непризначення) відповідного кандидата на вакантну посаду. Відповідна установа публікує рішення цієї посадової особи про призначення кандидата на посаду на порталі вакансій Державного агентства зайнятості впродовж п'яти днів з дня прийняття такого рішення.

У разі якщо на конкурсі кандидати отримали однакові оцінки, перевагу надають особі, яку було раніше звільнено з посади державної цивільної служби у зв'язку з ліквідацією установи або посади державної цивільної служби.

Раніше також було передбачено, що перевагу могли надавати особі, яка була звільнена з посади державної цивільної служби у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю (медичним станом) упродовж строку, який перевищує чотири послідовні місяці, проте цю норму було скасовано 2008 року.

Кандидат має право ознайомитися з рекомендаціями Оцінної комісії, рішеннями відповідної посадової особи (прем'єр-міністра, міністра, керівника установи).

Кандидат також має право оскаржити рішення відповідної посадової особи до установи вищого рівня або оскаржити його до суду в порядку, встановленому в Адміністративно-процесуальному законі від 25 жовтня 2001

року [112], якщо немає установи вищого рівня або ця установа (посадова особи) є Кабінетом міністрів або прем'єр-міністром.

Закон Латвійської Республіки «Про державну цивільну службу» передбачає також можливість проведення повторних конкурсів кандидатів.

Повторний конкурс оголошують у таких випадках:

- 1) жоден кандидат не подав заяву на конкурс;
- 2) за рішенням Оцінної комісії жоден кандидат не відповідає вимогам щодо професійної підготовки, зазначеним у посадовій інструкції державного цивільного службовця;
- 3) усі кандидати, рекомендовані Оцінною комісією, визнані непридатними відповідною посадовою особою (прем'єр-міністром, міністром, керівником установи).

Порядок проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби в Україні регулює глава 2 (статті 22–30) Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Слід зазначити, що Закон України «Про державну службу» більш деталізовано та формалізовано визначає порядок проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державних службовців. Крім того, проведення такого конкурсу окремо регулює відповідний Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 [113].

Також в Україні є значно більш формалізованими деякі етапи та частини проведення конкурсу: оприлюднення інформації про вакантну посаду державної служби й оголошення про проведення конкурсу; перелік документів для участі в конкурсі; визначення відповідності кандидатів умовам конкурсу; оформлення та оприлюднення результатів конкурсу.

В Україні Уряд схвалив Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905-р. Зокрема, Концепція запроваджує посади фахівців з питань реформ: це державні службовці, яких призначають на такі посади в межах реалізації цієї Концепції за результатами

відкритого конкурсу й відповідно до вимог і в порядку, визначеному Законом України «Про державну службу». Посади цих фахівців – це посади державної служби категорій А, Б і В з посадовими обов'язками, що передбачають підготовку та проведення ключових національних реформ [114].

Зміну процедури конкурсів на посади фахівців з питань реформ розробляв Уряд України в межах реформи державного управління, відповідно до найкращих світових і європейських стандартів, зокрема за допомогою провідних HR-агентств відповідно до рекомендацій SIGMA.

У межах розгляду питання про застосування європейського досвіду в проведенні конкурсу на зайняття посади державної служби слід зазначити, що державним службовцям, які мають науковий ступінь (кандидат наук, доктор філософії (PhD), доктор наук) у галузі знань «Публічне управління та адміністрування», Конкурсна комісія повинна надавати гарантовану перевагу під час походження конкурсу на вакантну посаду.

Слід передбачити в Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 [113], можливість кандидату на зайняття посади до конкурсу подати довідку про його діяльність, стаж, вчене звання або рекомендаційну характеристику від служби управління персоналу. Таку довідку (характеристику) можуть надавати у випадку, якщо службовець або пропрацював на певній посаді впродовж періоду не менше як п'ять років, або впродовж такого самого періоду виконував обов'язки на відповідній посаді, на яку оголошено конкурс. Така довідка (характеристика) має рекомендаційний характер для Конкурсної комісії, проте у випадку прийняття рішення про її врахування, довідка (характеристика) набирає імперативної форми, і такий службовець має визначену перевагу перед кандидатами в загальному рейтингу.

Удосконалення навчання державних службовців є актуальним питанням в умовах сьогодення. Аналіз сучасних тенденцій у системі державної служби України дає змогу виокремити певні чинники, які

зумовлюють необхідність реформування системи підвищення їх кваліфікації: адміністративне реформування всієї системи державної служби, нових та окремих положень законодавства про підвищення кваліфікації державних службовців, недостатній рівень компетентності й професіоналізму.

Підсумовуючи огляд законодавства окремих європейських держав щодо юридичного закріплення системи службових звань, відзначимо наступне:

- найбільше значення система звань (рангів, чинів, класів) відіграє у державах, що належать до системи кар'єри;

- можливість просування за званнями є істотним мотиваційним чинником для кар'єрних службовців, які можуть просуватись і за відсутності вакансій на вищі посади;

- система службових звань у європейських державах є надзвичайно строкатою, а тому в цій сфері немає універсального рецепта; проте закріплення тієї чи іншої кількості рангів та умов їх підвищення повинно передбачати можливість для службовця зробити кар'єру аж до вищих рівнів. Тобто система повинна бути побудована таким чином, щоб стимулювати службовця робити кар'єру (підвищувати свою кваліфікацію, навчатись, намагатись досягати гарних результатів) до самого завершення служби;

- основним критерієм просування за званнями є успішне виконання державним службовцем своїх обов'язків протягом встановленого законом періоду, хоча й можуть встановлюватись додаткові вимоги, особливо для вищих рангів; зазначена «успішність» визначається в ході проведення процедур атестації (оцінювання), які проаналізуємо детальніше.

Слід зазначити, що сучасний вектор розвитку України як орієнтованої на європейську спільноту країни зумовлює необхідність перегляду кадрової політики у сфері державної служби. Так, було виявлено декілька напрямків формування кадрової політики. Передусім, загальним напрямком буде удосконалення існуючих вітчизняних кадрових технологій. Зокрема, стосовно технології відбору кандидатів на державну службу було



обґрунтовано позитивні риси конкурсної процедури та надано рекомендації щодо її поліпшення. А саме, у напрямку професіоналізації залучати до проведення конкурсу фахових спеціалістів з галузі та розробити критерії добору на державну службу, до яких до яких будуть віднесені як професійно-кваліфікаційні, так і психологічно-моральні якості. А також у напрямку стимулювання громадської довіри, ввести на законодавчому рівні участь представників громадських об'єднань у процедурі проведення конкурсу.

Іншим напрямком кадрової політики у сфері державної служби є освітньо-підготовчий, у межах якого було здійснено екскурс до досвіду країн Східної Європи, територіально та ментально наближених до нашої держави. Виявилось, що для України перспективними в аспекті імплементації є системи професійно-фахової підготовки держслужбовців, що склалися у Польщі та Франції. Так, прийнятним може бути досвід Франції щодо децентралізації системи підготовки кадрів та досвід Польщі щодо диференціації проходження підготовки держслужбовців різних категорій.

Отже, ми вважаємо перспективним подальший розвиток професійного, освітньо-підготовчого та мотиваційного напрямків формування кадрової політики у сфері держслужби. Окрім того, навіть найдосконаліша система кадрової політики у конкретно взятій європейській державі не може бути повністю адаптованою у нашій державі. А запозиченню підлягають, як правило, окремі кадрові технології.

### **Висновки до розділу 3**

До основних міжнародно-правових актів, якими закріплено права працівників на професійну (службову) кар'єру, можна віднести: міжнародно-правові акти Міжнародної організації праці (МОП), Європейську соціальну хартію (переглянуту), Хартію Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників, Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий), Хартію основних прав Європейського Союзу.

Доцільно зауважити, що у більшості міжнародно-правових актів МОП поняття професійної (службової) кар'єри не застосовується, водночас, положення численних конвенцій і рекомендацій даної міжнародної інституції так чи інакше визначають стандарти відповідного суб'єктивного права працівника.

Визначено особливості Європейської соціальної хартії (переглянутої) як міжнародно-правового акту, яким встановлено європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру:

1) становить базу, в якій відображені європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру;

2) визначає гарантії забезпечення прав на професійну (службову) кар'єру;

3) в частині ратифікованих Україною норм, є джерелом національного права України;

4) містить норми щодо професійної (службової) кар'єри, які не в повній мірі імplementовані до національного трудового законодавства України;

5) як міжнародно-правовий акт має пріоритет над нормами національного трудового права у сфері права працівника на професійну (службову) кар'єру.

. Виявлені напрямки формування кадрової політики у сфері державної служби у контексті євроінтеграційних процесів. Перший напрямок – удосконалення існуючих вітчизняних кадрових технологій. Так, стосовно технології відбору кандидатів на державну службу було обґрунтовано позитивні риси конкурсної процедури та надано рекомендації щодо її поліпшення. А саме, запропоновано у напрямку професіоналізації залучати до проведення конкурсу фахових спеціалістів з галузі та розробити критерії добору на державну службу, до яких до яких будуть віднесені як професійно-кваліфікаційні, так і психологічно-моральні якості. Також обґрунтовано у напрямку стимулювання громадської довіри, ввести на законодавчому рівні участь представників громадських об'єднань у процедурі проведення

конкурсу. Щодо другого напрямку кадрової політики у сфері державної служби, освітньо-підготовчого, з'ясовано перспективи імплементації для України професійно фахової підготовки держслужбовців, що склалися у Польщі та Франції. А саме, досвід Франції щодо децентралізації системи підготовки кадрів та досвід Польщі щодо диференціації проходження підготовки держслужбовців різних категорій. Рекомендовано щодо третього напрямку кадрової політики, здійснити переорієнтацію системи мотивації на співвідношення якості виконуваної роботи до заходів винагороди. Таким чином, виявлено перспективу подальшого розвитку професійного, освітньо-підготовчого та мотиваційного напрямків формування кадрової політики у сфері держслужби.

У країнах, що належать до системи посад, державні службовці виконують свої обов'язки на умовах приватноправового договору, що укладається на певний термін, після закінчення якого або укладається новий договір, або припиняється державна служба. Інакше кажучи, для кожного підвищення державні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте в кожному випадку автоматичне просування по службі відсутнє. Слід наголосити, що це не означає, що в країнах, що належать до системи посад службовці не можуть робити позитивної кар'єри. Навпаки, з огляду на більшу доступність інформації про оголошені вакансії та попередній професійний досвід, саме особи, що уже мають досвід державної служби, найчастіше беруть участь у нових конкурсах, виграють їх та переходять на вищі посади. Тому, спрощено можна стверджувати, що службові кар'єри в межах адміністративної ієрархії відбуваються і в системі посад, проте із певними складнощами для самих службовців.

Підсумовуючи огляд законодавства окремих європейських держав щодо юридичного закріплення системи службових звань, відзначимо наступне:

– найбільше значення система звань (рангів, чинів, класів) відіграє у державах, що належать до системи кар'єри;

– можливість просування за званнями є істотним мотиваційним чинником для кар'єрних службовців, які можуть просуватись і за відсутності вакансій на вищі посади;

– система службових звань у європейських державах є надзвичайно строкатою, а тому в цій сфері немає універсального рецепта; проте закріплення тієї чи іншої кількості рангів та умов їх підвищення повинно передбачати можливість для службовця зробити кар'єру аж до вищих рівнів. Тобто система повинна бути побудована таким чином, щоб стимулювати службовця робити кар'єру (підвищувати свою кваліфікацію, навчатись, намагатись досягати гарних результатів) до самого завершення служби;

– основним критерієм просування за званнями є успішне виконання державним службовцем своїх обов'язків протягом встановленого законом періоду, хоча й можуть встановлюватись додаткові вимоги, особливо для вищих рангів; зазначена «успішність» визначається в ході проведення процедур атестації (оцінювання), які проаналізуємо детальніше.

Слід зазначити, що сучасний вектор розвитку України як орієнтованої на європейську спільноту країни зумовлює необхідність перегляду кадрової політики у сфері державної служби. Зокрема, стосовно технології відбору кандидатів на державну службу було обґрунтовано позитивні риси конкурсної процедури та надано рекомендації щодо її поліпшення. А саме, у напрямку професіоналізації залучати до проведення конкурсу фахових спеціалістів з галузі та розробити критерії добору на державну службу, до яких до яких будуть віднесені як професійно-кваліфікаційні, так і психологічно-моральні якості. А також у напрямку стимулювання громадської довіри, ввести на законодавчому рівні участь представників громадських об'єднань у процедурі проведення конкурсу.

## ВИСНОВКИ

На підставі здійсненого дослідження можливо окреслити наступні висновки:

1. У науковій літературі сформульовано численні визначення кар'єри, у зміст яких автори вкладають достатньо різні характеристики, що дають змогу сформулювати поняття професійної (службової) кар'єри в соціологічному, економічному, педагогічному, психологічному та правовому аспектах.

Проаналізувавши дефініції, можна стверджувати, що, по-перше, багато хто з вчених розглядає поняття кар'єри як певний тривалий процес та одночасно його результат, по-друге, більшість з них в недостатній мірі розкривають саму суть поняття, відбиваючи тільки окремі аспекти його змісту, що підтверджує обґрунтованість висновку про те, що найбільш виправданим буде інтегрований підхід до визначення поняття професійної (службової) кар'єри працівника. У понятті кар'єри однією з найважливіших складових є просування, тобто рух уперед. Можна сказати, що кар'єра – це процес, який визначається як проходження, послідовність станів системи. Безумовно цей процес ускладнений безліччю чинників, передусім пов'язаних з особливостями особистості працівника, який робить кар'єру, і середовища, в якому розвивається кар'єра, а також особливостями і рівнем розвитку суспільства, в якому діють людина та організація.

Варто зауважити, що поняття професійної (службової) кар'єри в чинних нормативно-правових актах України не закріплено. Однак законодавчими актами різного рівня досить детально визначено порядок проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, умови зміни трудового договору, зокрема у зв'язку з переведенням на іншу роботу, порядок підвищення кваліфікації тощо.

2. Право працівників на професійну (службову) кар'єру закріплено в Україні системою законів, підзаконних та локальних нормативно-правових актів. При цьому за сферою дії відповідні нормативно-правові акти

поділяються на дві категорії: загальні, які закріплюють правові приписи для усіх без винятку працівників і забезпечують єдність регулювання відносин професійної (службової) кар'єри, та спеціальні, які визначають особливості реалізації відповідного права окремих категорій працівників.

Обґрунтовано необхідність закріплення на нормативно-правовому рівні, зокрема, в перспективному законодавстві – проєкті Трудового кодексу України визначення професійної (службової) кар'єри працівника, є достатньо обґрунтованим. Пропонуємо визначити професійну (службову) кар'єру як процес професійного просування або зростання (підвищення) шляхом набуття більш високого кваліфікаційного розряду або отримання більш високої посади яка потребує більш високої кваліфікації, з відповідним рівнем обов'язків, відповідальності, наслідком чого є збільшення винагороди за працю.

3. Щодо новації про врегулювання статусу держслужбовця обґрунтовано доцільність розрізнення політичних та адміністративних посад задля створення адміністративної системи, яка буде здатною ефективно діяти в умовах політичних змін. Отже, крізь призму новітнього законодавства у сфері державної служби було виявлено головні напрямки її подальшого розвитку: напрямок деполітизації та адаптації національної правової системи державного управління до системи врядування, притаманної розвиненій міжнародній спільноті.

Виявлено переваги і недоліки чіткого поділу держслужбовців на категорії. До переваг віднесено можливість прозорої службової кар'єри, а до недоліків окресленої новації – відсутність законодавчого закріплення категорії «вищий корпус державної служби». Надано визначення вказаного поняття як системи управління персоналом для неполітичних посад найвищого рівня органів влади.

4. Поняття «просування по службі» деякі українські вчені розглядають як синонім поняття «проходження служби», з чим не можна погодитись, адже проходження державної служби – це «сукупність юридичних фактів,

пов'язаних з виникненням, зміною та припиненням державно-службових відносин, а саме з прийняттям на державну посаду, службовою кар'єрою та припиненням служби».

Проходження публічної служби та просування по службі можна віднести до особливих публічно-правових феноменів, які виявляються в цілеспрямованій діяльності, яка, по-перше, має місце у практичній площині на основі правових норм (тому, очевидно, це явище правовим), що закріплені в своїй більшості у нормативно-правових актах публічного права (це є підставою для того, щоб розглядати відповідне явище як публічно-правове); по-друге, є діяльністю, яка невідокремлена від об'єктивних контекстів публічних (організаційних, державницьких) і приватних (людських) інтересів, а саме – мотиваційних інтересів у службово-трудої діяльності людини, яка перебуває на публічній службі, а також мотиваційних інтересів у цій діяльності держави, що забезпечує існування зазначеної діяльності з метою забезпечення власного належного функціонування.

5. Професійно-особистісний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування виступає основним принципом і механізмом формування та розвитку кадрового потенціалу системи державного управління. Сьогодні існує проблема забезпечення системи публічного управління професійними, спеціально підготовленими кадрами, визначення пріоритетів розвитку персоналу з урахуванням професіоналізації персоналу. Адже розвиток передбачає безперервне формування професійної кадрової системи публічного управління, водночас безперервний багаторазовий відбір та вдосконалення кадрового потенціалу цієї системи. Хоча існують механізми професіоналізації кадрів системи державного управління, саме зараз «не вистачає» кваліфікованих кадрів.

Для швидкої активізації професійно-особистісного розвитку державного службовця будь-якої категорії невід'ємними є: освіта та самоосвіта; аналітична складова, здатність передбачати розвиток подій, реалістичне мислення; комунікативні здібності, вміння працювати в команді;

контроль поведінки, стресостійкість, цілеспрямованість; чітко визначені кар'єрні цілі; наполегливість; готовність до самостійного прийняття управлінських рішень, здатність вирішувати нестандартні завдання та проблеми; реалістична оцінка своїх умінь і навичок; повага до себе та інших.

6. До основних міжнародно-правових актів, якими закріплено права працівників на професійну (службову) кар'єру, можна віднести: міжнародно-правові акти Міжнародної організації праці (МОП), Європейську соціальну хартію (переглянуту), Хартію Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників, Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий), Хартію основних прав Європейського Союзу.

Доцільно зауважити, що у більшості міжнародно-правових актів МОП поняття професійної (службової) кар'єри не застосовується, водночас, положення численних конвенцій і рекомендацій даної міжнародної інституції так чи інакше визначають стандарти відповідного суб'єктивного права працівника.

Визначено особливості Європейської соціальної хартії (переглянутої) як міжнародно-правового акту, яким встановлено європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру:

- становить базу, в якій відображені європейські стандарти права працівника на професійну (службову) кар'єру;
- визначає гарантії забезпечення прав на професійну (службову) кар'єру;
- в частині ратифікованих Україною норм, є джерелом національного права України;
- містить норми щодо професійної (службової) кар'єри, які не в повній мірі імplementовані до національного трудового законодавства України;
- як міжнародно-правовий акт має пріоритет над нормами національного трудового права у сфері права працівника на професійну (службову) кар'єру.

7. Виявлені напрямки формування кадрової політики у сфері державної



служби у контексті євроінтеграційних процесів. Перший напрямок – удосконалення існуючих вітчизняних кадрових технологій. Так, стосовно технології відбору кандидатів на державну службу було обґрунтовано позитивні риси конкурсної процедури та надано рекомендації щодо її поліпшення. А саме, запропоновано у напрямку професіоналізації залучати до проведення конкурсу фахових спеціалістів з галузі та розробити критерії добору на державну службу, до яких до яких будуть віднесені як професійно-кваліфікаційні, так і психологічно-моральні якості. Також обґрунтовано у напрямку стимулювання громадської довіри, ввести на законодавчому рівні участь представників громадських об'єднань у процедурі проведення конкурсу. Щодо другого напрямку кадрової політики у сфері державної служби, освітньо-підготовчого, з'ясовано перспективи імплементації для України професійно фахової підготовки держслужбовців, що склалися у Польщі та Франції. А саме, досвід Франції щодо децентралізації системи підготовки кадрів та досвід Польщі щодо диференціації проходження підготовки держслужбовців різних категорій. Рекомендовано щодо третього напрямку кадрової політики, здійснити переорієнтацію системи мотивації на співвідношення якості виконуваної роботи до заходів винагороди. Таким чином, виявлено перспективу подальшого розвитку професійного, освітньо-підготовчого та мотиваційного напрямків формування кадрової політики у сфері держслужби.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: Перун, 2004. 1440 с.
2. Сучасний словник іншомовних слів / уклад. О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк. Київ: Довіра, 2006. 789 с.
3. Горбатенко В.П. Кар'єра. Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 3 / ред. Ю.М. Шемшученко та ін. Київ: Юрид. думка, 2001. 790 с.
4. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. Москва: Рус. яз., 1992. 797 с.
5. Крушельницька О.В., Мельничук Д.П. Управління персоналом: навчальний посібник. Київ: Кондор, 2003. 296 с.
6. Управление персоналом: энциклопедический словарь / под ред. А.Я. Кибанова. Москва: ИНФРА, 1998. 453 с.
7. Книга работников кадровой службы: учеб.-справ. пособие / под ред. Е.В. Охотского и В.М. Анисимова. Москва: Экономика, 1988. 351 с.
8. Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. Москва: ИНФРА, 1997. 512 с.
9. Коротков З.М. Концепция менеджмента: учебное пособие. Москва: РАКС, 1996. 254 с.
10. Иванцевич Д.М. Человеческие ресурсы управления / Д.М. Иванцевич, А.А. Лобанов. М.: Прогрессе, 1993. 320 с.
11. Марков А.К. Психология профессионализма. Москва: БЕК, 1996. 218 с.
12. Шегда А.В. Основы менеджмента: учебное пособие. Київ: Знання, 1998. 512 с.
13. Шекшня С.В. Управление персоналом современной организации. Москва: ИНТЕЛ-СИНТЕЗ, 1998. 352 с.
14. Управление организацией: учебник / под ред. А.Г. Поршнева, З.П. Румянцевой, Н.А. Соломатина. Москва: ИНФРА, 1999. 669 с.

15. Черноног Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: навчальний посібник. Київ: Знання, 2008. 459 с.
16. Лукашова О.Г. Трудовая карьера. URL: <http://voluntary.ru/dictionary/568/word/trudovaja-karera>.
17. Автушенко І.Б. Кар'єрне зростання військовослужбовців Збройних Сил України. *Актуальні питання гуманітарних наук*. 2018. Т. 1. Вип. 20. С. 4–9.
18. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ: Ін Юре, 1999. 244 с.
19. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб. Київ: Атіка, 2003. 160 с.
20. Стародубцев А.А. Посада як основа службової кар'єри. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (2). С. 238–243.
21. Васильева Е.А. Управление персоналом государственной гражданской службы: учебник. СПб.: Астерион, 2017. 310 с.
22. Фуртатов В.С. Планування професійної кар'єри як складової покращення кадрового складу державного апарату в умовах адміністративної реформи. *Наукові праці*. 2011. Т. 160. Вип. 172. С. 24–27.
23. Бушуева И.П., Богдан Н.Н., Зубов В. Е. Карьера в государственной гражданской службе: прошлое, настоящее, будущее. *Управленческое консультирование*. 2014. № 7. С. 7–18.
24. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в адміністративній науці радянського періоду (20-60-х рр. ХХ ст.) / Л.Р. Біла-Тіунова. *Митна справа*. 2010. № 1 (67). С. 61-67.
25. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: сутнісна характеристика. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 2. С. 97–107.

26. Мельник К.Ю. До проблеми сфери дії трудового права. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 2 (53). С. 308–315.

27. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

28. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

29. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

30. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Ст. 2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

31. Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників: постанова Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 800. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-%D0%BF#Text>

32. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

33. Про професійний розвиток працівників: Закон України від 12 січня 2012 року № 4312-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 39. Ст. 462. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text>

34. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників: наказ Міністерства освіти і науки України від 06.10.2010 р. № 930. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1255-10#Text>

35. Положення про атестацію педагогічних працівників закладів (установ) освіти сфери культури: затверджене наказом Міністерства культури України

від 12.07.2018 р. № 628. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0926-18#Text>

36. Порядок проведення атестації лікарів: затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 22.02.2019 р. № 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0293-19#Text>

37. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971. Відомості Верховної Ради. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>

38. Трудовий кодекс України: проєкт (доопрацьований) від 20.05.2015 р. № 1658. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221)

39. Трудовий кодекс України: проєкт від 08.11.2019 р. № 2410. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67331](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331).

40. Про працю: проєкт Закону України від 28 грудня 2019 р. № 2708. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67833](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67833).

41. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

42. Гончарук Н.Т. Управління персоналом у сфері публічної служби: європейський досвід. *Новітні стратегії реформування державної служби: матеріали круглого столу*, 5 грудня 2014 р. Київ: Ліра-К. С. 17-21.

43. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/227-2015-%D1%80>

44. Law on State civil service of Latvia. September 7, 2000. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN007217>

45. Дрозд Р.О. Розмежування політичних і адміністративних посад на державній службі як дієвий спосіб запобігання корупції в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2010. № 2. С. 433-440.

46. Розпутенко І. В Державне будівництво «по-українські». Київ, 2007. 154 с.
47. Нижник Н.Р., Муза О.В. Інституційна модернізація державної служби в сучасних умовах. *Право України*. 2016. № 9. С. 9–16.
48. Васильківська В.В. Теоретико-правова характеристика прав державного службовця. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2018. С. 175–178.
49. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 196 с.
50. Янюк Н.В. Принципи публічної служби в національному законодавстві України: європейський вимір. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 6. С. 153–157.
51. Наливайко Л.Р. Принцип політичної неупередженості в системі державної служби. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. С. 41–44.
52. Федчишин С. А. Питання участі державних службовців у політичній діяльності в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. С. 207-208.
53. Грачова Т. Є. Особливості правового статусу державного службовця в сучасних умовах. *Управління розвитком*. 2012. № 8. С. 80–81.
54. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>
55. Комірчий П.О. Особливості просування по службі в правоохоронних органах України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Спецвипуск. Том 2. 2019. С. 47–50.

56. Кікінчук В.Ю. Адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 205 с.
57. Нечипорук І.В., Феєр І.І. Службова кар'єра та просування по службі працівника ДФС України. *Фіскальна політика: теоретичні та практичні аспекти юридичної науки*: зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (Ірпінь, 24 листоп. 2017 р.). Вінниця: Нілан-ЛТД, 2017. С. 121–123.
58. Шаповалов А.В. Особливості процедур просування по службі в органах прокуратури України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 220–225.
59. Стародубцев А.А. Вплив результатів оцінювання якості службової діяльності працівників органів внутрішніх справ України на їх службову кар'єру. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2013. № 1082. Вип. 16. С. 77–80.
60. Іншин М.І. Особливості розвитку службово-трудових відносин на державній службі. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. № 26. С. 278–285.
61. Бесчастний В.М. Правове регулювання проходження служби в органах внутрішніх справ: монографія. Донецьк: ДонЮІ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. 132 с.
62. Запровадження інституту державного секретаря в Україні. Варіанти рішень. Міжнародний досвід. Матеріали до семінару. Частина 2/3. URL: [http://www.icps.com.ua/arh/pub/admin\\_reforms/p3.html](http://www.icps.com.ua/arh/pub/admin_reforms/p3.html)
63. Носик О.А. Розвиток служби управління персоналом державного органу на засадах компетентісного підходу: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.03. Харків, 2018. 245 с.
64. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія і правове регулювання: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2012. 39 с.

65. Публічна служба: системна парадигма: кол. моногр. / Ващенко К.О., Серьогін С.М., Бородин Є.І. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. 256 с.
66. Дубенко С. Державна служба в Україні: навч. посіб. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. 168 с.
67. Оболенський О. Державна служба: підручник. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.
68. Суший О. Психосоціальна культура державного управління: монографія. Київ: Світогляд, 2012. 344 с.
69. Мельников О. Кар'єра в системах державної служби різних країн. *Держава та регіони*. Київ, 2008. № 1. С. 130–140.
70. Стародубцев А.А. Сучасний стан професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України. *Право і безпека*. 2011. № 5. С. 195–198.
71. Кізілов Ю.Ю. Особливості проходження державної служби в Україні в умовах адміністративної реформи: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Дніпро, 2017. 274 с.
72. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
73. Дудченко О.Ю. Адміністративні посади у судовій системі України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 251–258.
74. Золотарьова Я.С. Адміністративні посади та їх правовий статус у судовій системі України. *Юридична наука*. 2015. № 10(52). С. 46–51.
75. Ткаченко Є.В. Основні характеристики політичних посад в органах публічної влади. *Форум права*. 2016. № 4. С. 296–303.
76. Бандурка О.М., Стародубцев А.А. Морально-психологічний стан персоналу органів внутрішніх справ як основа його кар'єрного зростання. *Право і безпека*. 2011. № 3. С. 52–55.
77. Стародубцев А.А. Службова кар'єра як важливий чинник проходження служби в органах внутрішніх. *Право і безпека*. 2010. № 5. С. 228–231.



78. Кальна-Дубінюк Т.П. Роль консалтингу в плануванні кар'єри державного службовця. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес.* 2014. Вип. 200, Ч. 1. С. 173–178.

79. Кренслер Ф.Ф. Система служебно-професійного продвижения сотрудников УИС. *Человек: преступление и наказание.* 2010. № 2(67). С. 110–112.

80. Кагановська Т.Є. Неперервна професійна освіта кадрів як один з етапів проходження державної служби в Україні. *Європейські перспективи.* 2013. № 10. С. 48–59.

81. Іншин М.І. Правові питання розвитку службово-трудоких відносин в сфері державної служби України. *Право і безпека.* 2002. № 4. С. 67–71.

82. Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці від 18 червня 1998 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_260#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260#Text)

83. Конвенція МОП № 122 про політику в галузі зайнятості від 9 липня 1964 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_062#Text)

84. Конвенція МОП № 140 про оплачувані учбові відпустки від 24 червня 1974 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_261#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_261#Text)

85. Конвенція МОП № 142 про професійну орієнтацію та професійну підготовку в галузі розвитку людських ресурсів від 23 червня 1975 року. Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией Труда с 1967 г. Женева, 1983. С.127–130.

86. Рекомендації МОП № 195 про розвиток людських ресурсів: освіта, підготовка кадрів і безперервне навчання від 17 червня 2004 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_532](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_532)

87. Болотіна Н.Б., Феськов М.М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. *Юридична наука.* 2011. № 3. С. 36–47.

88. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2007. № 51. Ст. 2096. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text)

89. Зозуля В.О. Кадровий потенціал органів державної влади як ресурсна складова державотворення. *Новітні стратегії реформування державної служби*: матеріали круглого столу, 5 грудня 2014 р. Київ: Ліра-К. С. 63–66.

90. Пархоменко-Куцевіл О.І. Проблеми реалізації сучасних кадрових технологій в системі державної служби України: концептуальні засади. *Новітні стратегії реформування державної служби*: матеріали круглого столу, 5 грудня 2014 р. Київ: Ліра-К. С. 21–25.

91. Мельник І.М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби. URL: [http://212.111.203.83/ej/ej7/doc\\_pdf/melnik.pdf](http://212.111.203.83/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf)

92. Бабаєв В.Ю., Петренко А.М. Напрямки вдосконалення механізму конкурсного відбору на посади державної служби. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2011\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_20)

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

94. Грайнер Є.В. Реформування державної служби в Україні: питання вибору дієвої моделі. *Новітні стратегії реформування державної служби*: матеріали круглого столу, 5 грудня 2014 р. Київ: Ліра-К.С. 60-63.

95. Корнута Л.М. Європейський досвід підготовки державних службовців для України: концепції та форми. *Visegrad Journal on Human Rights*. № 6/2. 2016. С. 81–86.

96. Про статутні положення стосовно публічної служби держави: Закон Франції від 11 січ. 1984 р. № 84-16. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 167–203.

97. Єфремова О.П. Законодавче регулювання конкурсу в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. *Держава і право*. 2009. Вип. 44. С. 302–309.

98. Административное право зарубежных стран: учеб. пособие / Л.М. Гудошников, А.А. Жданов, А.Н. Козырин, Е.Г. Пашенко; под ред. А.Н. Козырина. Москва: Спарк, 1996. 229 с.
99. Меморандум про взаєморозуміння між Головним управлінням державної служби України та Генеральною дирекцією адміністрації і державної служби Французької Республіки: міжнар. док. від 1 груд. 2006 р. *Офіційний вісник України*. 2007. № 13. Ст. 506.
100. Артеменко Н.Ф. Особливості мотивації персоналу у сфері державної служби. *Кадрова політика та публічна служба*. № 4. 2016. С. 37-47.
101. Баранцева К.К. Професіоналізація державної служби: зарубіжний досвід та досвід України. *Теорія і практика підвищення кваліфікації (аспекти державної податкової служби)*. 2010. № 1. С. 8–30.
102. Галай В.О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2020. 581 с.
103. Про публічну службу: Закон Республіки Литва від 23 квіт. 2002 р. № IX-855. *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимощука, А.М. Школика. Київ: Конус-Ю, 2007. С. 427–453.
104. Андрушко А.В. Укладення трудового договору (контракту) при вступі громадян на державну службу. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 1. С. 72–80.
105. Баскакова Ю.В. Зміна істотних умов трудового договору з державними службовцями: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2010. 187 с.
106. Макухіна М.В. Контракт про проходження військової служби громадянами України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 20.02.03. Хмельницький, 1999. 18 с.
107. Паламарчук В.О. Організаційно-правові засади проходження військової служби за контрактом у Збройних Силах України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2003. 194 с.

108. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19 верес. 2019 р. № 117-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 43. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20#Text>

109. Про затвердження Порядку укладення контрактів про проходження державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2020 р. № 494. *Офіційний вісник України*. 2020. № 51. Ст. 1594. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2020-%D0%BF#Text>

110. Конституція Латвійської Республіки: прийнята на пленарному засіданні Латвійських Установчих Зборів 15 лют. 1922 р., вступила в силу 7 листоп. 1922 р. (з подальшими змінами). *Latvijas Vēstnesis*. 1993. № 43.

111. Про державну цивільну службу: Закон Латвійської Республіки від 7 верес. 2000 р. *Latvijas Vēstnesis*. 2000. № 331/333 (2242/2244).

112. Адміністративно-процесуальний закон Латвійської Республіки від 25 жовт. 2001 р. *Latvijas Vēstnesis*. 2001. № 164 (2551).

113. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25 берез. 2016 р. № 246. *Офіційний вісник України*. 2016. № 28. Ст. 1116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>

114. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ: розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2016 р. № 905-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 99. Ст. 3233. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/905-2016-%D1%80#Text>