

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ

Андрій Заболотний

Вікторія Дерезь

Ігор Коліушко

Олександр Саєнко

Андрій Астапов



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ ТА НАПРЯМИ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ І РОЗВИТКУ

Київ
2024

Концепцію видано Центром політико-правових реформ в межах реалізації Програми USAID «РАДА: наступне покоління». Ця публікація стала можливою завдяки щедрій підтримці американського народу, наданій через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Погляди висловлені в цій публікації необов'язково відображають погляди USAID чи уряду Сполучених Штатів.

Список скорочень

ВРП — Вища рада правосуддя

ВРУ — Верховна Рада України

ВС — Верховний Суд

ЄКТС — Європейська кредитна трансферно-накопичувальна система

ЄПВДС — Єдиний портал вакансій державної служби

Закон — Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII

Звіт Єврокомісії 2024 — Звіт Європейської Комісії щодо України в рамках Пакета розширення (Ukraine 2024 [Report](#))

КВКДС — Комісія з питань вищого корпусу державної служби

КЗпПУ — Кодекс законів про працю України

ККУ — Кримінальний кодекс України

КМУ — Кабінет Міністрів України

МВС — Міністерство внутрішніх справ України

Мінекономіки — Міністерство економіки України

Міноборони — Міністерство оборони України

Мінфін — Міністерство фінансів України

Мін'юст — Міністерство юстиції України

МКМ/ВПМ/ПМ — Міністр Кабінету Міністрів України / Віце-прем'єр-міністр / Прем'єр-міністр

НАДС — Національне агентство України з питань державної служби

НКЦПФР — Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку

ЦВК — Центральна виборча комісія

ЦОВВ — центральний орган виконавчої влади

HRMIS — інформаційна система управління людськими ресурсами



Аналітична записка про стан державної служби України

План

1. Стан справ (структура й статистика державної служби).....	10
2. Поточна державна політика у сфері державної служби (ключові закони та підзаконні акти, документи політики та плани, які реалізуються в Україні)	11
3. Проблеми й бачення ідеального варіанта очима стейкхолдерів.....	15
<i>3.1. Громадяни, які взаємодіють із державними службовцями</i>	<i>15</i>
<i>3.2. Політики та судді, які керують державними службовцями.....</i>	<i>18</i>
<i>3.3. Державні службовці та громадяни, які хочуть ними стати або вже були</i>	<i>20</i>
4. Проблеми, які потребують розв'язання.....	23
5. Принципи OECD/SIGMA та їх дотримання в сучасних умовах в Україні	37

1. Стан справ (структура й статистика державної служби)

На державу покладено надзвичайно багато функцій у різноманітних сферах, тому система державних органів досить розгалужена: від органів, які формують політику, до тих, що її реалізують, безпосередньо взаємодіючи з громадянами для розв'язання їхніх конкретних питань.

Основні завдання та функції держави, які виконує державна служба, з урахуванням статті 1 Закону, зводяться до таких: аналіз державної політики та підготовка пропозицій стосовно її формування; забезпечення реалізації державної політики, у тому числі інспекційні повноваження, надання адміністративних послуг; управління персоналом; управління державними ресурсами.

Державні органи можна класифікувати за різними ознаками. Деякі з них очолюють політики, а державні службовці працюють у їхніх апаратах. Подібна ситуація в органах судової влади, тільки замість політиків там судді чи прокурори. Тому спрощено пропонується розглядати таку мережу державних органів, яка найкраще відображає покладені на державних службовців основні завдання та надає розуміння структури державної служби:

- апарати, що забезпечують здійснення повноважень ВРУ, Президента України та КМУ, Конституційного Суду України, які вважаються державними органами в розумінні Закону;
- апарати міністерств та їхні територіальні органи;
- інші ЦОВВ та їхні територіальні органи;
- місцеві державні адміністрації (в умовах воєнного стану військові адміністрації);
- апарати органів судової влади, у тому числі прокуратура;
- апарати інших державних органів (Рахункової палати України, ЦВК, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Уповноваженого ВРУ з прав людини, Ради національної безпеки і оборони України, Національної тристоронньої соціально-економічної ради, НКЦПФР, Представництва Президента в Автономній Республіці Крим тощо).

Більш детальну інформацію про мережу державних органів відображено в додатку 1. Ієрархію посад державної служби та схему класичного підпорядкування показано в додатках 2 і 3.

Загальна чисельність посад державної служби в Україні становить близько 200 тис. Однак вона не стала, а динамічно змінюється. Так, найбільша чисельність за останні п'ять років спостерігалася в другій половині 2019 року

— понад 266 тис., а найменша на початку 2021 року — менше ніж 181 тис. Регулювання чисельності більшості державних органів здійснює КМУ. Неодноразово Уряд ухвалював рішення про скорочення чисельності посад державної служби. Проте, як правило, такі скорочення проводяться механічно шляхом загального скорочення посад на певну кількість відсотків без перегляду завдань і функцій, що покладаються на державні органи, а відповідно і на державних службовців, які в них працюють. Навіть у разі цифровізації певних процесів, що в середньостроковій перспективі повинно зменшити їх ресурсозатратність, перед державними органами постають нові виклики, їм делегують нові завдання для виконання яких необхідно залучати додаткові людські ресурси.

Також існують інші причини збільшення чисельності посад державних службовців, такі як прагнення накопичити та використати більший фонд оплати праці, ухвалення індивідуальних політичних рішень про чисельність конкретних державних органів тощо. Тому без проведення більш глибокого аналізу, напрацювання й послідовного застосування єдиних підходів для всіх державних органів про визначення їх оптимальної чисельності рішення про скорочення посад не дають необхідного ефекту і, як правило, сприяють відтоку кваліфікованих працівників. При цьому не досягається й основна ціль таких скорочень, оскільки через досить короткий проміжок часу після проведення механічного скорочення чисельності за тих чи інших причин чисельність державних органів знову зростає, що ілюструє динаміка загальної кількості посад державної служби за період із 2019 по 2024 рік (додаток 4).

Якщо розглянути зазначені дані більш детально, то стає зрозуміло, що механічні скорочення більшою мірою впливають на чисельність державних органів, що діють у регіонах, ніж на центральному рівні (додатки 5–7).

2. Поточна державна політика у сфері державної служби (ключові закони та підзаконні акти, документи політики та плани, які реалізуються в Україні)

Правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, Законом та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, постановами ВРУ, указами Президента України, актами КМУ та ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Систему документів державної політики та національного законодавства України з питань державної служби складають такі основні правові акти:

1) Конституція України, стаття 38 якої передбачає, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування; пункт 12 статті 92 Конституції України, згідно з яким виключно законами визначаються основи державної служби; правові положення про повноваження окремих суб'єктів призначення також унормовані Основним Законом України: ВРУ — статтею 85, Президента України — статтями 106 і 118, КМУ — статтею 116;

2) Закон, який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави й суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

З часу реформи, що відбулася з ухваленням Закону, який загалом відповідав Принципам OECD/SIGMA, за період 2016–2024 років іншими законами змінено багато його істотних положень (понад 35 разів). Окрім того, Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік (постанова ВРУ від 6 лютого 2024 року № 3561-IX) з питань розвитку державної служби визначено необхідність ухвалення законопроектів № 6496 від 31 грудня 2021 року та № 9478 від 10 липня 2023 року;

3) закони України, які є спеціальними та містять окремі особливості правового регулювання державної служби (МКУ, ПКУ, закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про дипломатичну службу», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», «Про Бюро економічної безпеки України» тощо);

4) інші закони України, які встановлюють окремі правила та умови проходження державної служби у випадках, коли норми Закону не передбачають відповідного регулювання або за певних умов (КЗпПУ, закони України «Про відпустки», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про колективні договори і угоди», «Про оплату праці», «Про охорону праці», «Про правовий режим воєнного стану», «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» та інші);

5) постанови КМУ, якими затверджуються порядки реалізації окремих норм Закону, зокрема:

- від 25 березня 2016 року № 246 «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби»;
- від 25 березня 2016 року № 243 «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби»;
- від 20 квітня 2016 року № 306 «Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями»;
- від 23 серпня 2017 року № 640 «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців»;
- від 6 лютого 2019 року № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»;
- від 4 грудня 2019 року № 1039 «Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження»;

б) розпорядження КМУ про призначення та звільнення з посад державної служби, про затвердження типових завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади керівників ЦОВВ, про затвердження висновків щодо оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорії «А», розпорядження КМУ від 28 жовтня 2019 року № 1006-р «Про утворення Комісії з питань вищого корпусу державної служби та затвердження її персонального складу», а також розпорядження КМУ, якими затверджувалися документи політики, зокрема:

- від 11 листопада 2016 року № 905-р «Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ»;
- від 27 травня 2020 року № 622-р «Про затвердження Концепції реформування системи оплати праці державних службовців»;
- від 21 липня 2021 року № 831-р «Деякі питання реформування державного управління України»;
- від 29 грудня 2021 року № 1805-р «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки

та плану заходів з її реалізації»;

- від 9 лютого 2024 року № 133-р «Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року»;
- від 16 лютого 2024 року № 137-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік»;
- від 18 березня 2024 року № 244-р, яким затверджено План для реалізації програми «Ukraine Facility» (цим планом, щоправда, визначено доволі обмежену кількість заходів, а саме: створення справедливої системи оплати праці державних службовців, прозора процедура відбору спеціалістів на посади, цифровізація управління державною службою та людськими ресурсами);

7) накази НАДС, зокрема:

- «Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу» від 3 березня 2016 року № 47, зареєстрований у Мін'юсті 23 березня 2016 року за № 438/28568;
- «Про затвердження Порядку стажування державних службовців» від 3 березня 2016 року № 483, зареєстрований у Мін'юсті 23 березня 2016 року за № 439/28569;
- «Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку» від 3 березня 2016 року № 50, зареєстрований у Мін'юсті 25 березня 2016 року за № 457/28587;
- «Про затвердження Порядку обрання представників громадських об'єднань до складу конкурсних комісій з відбору осіб на зайняття посад державної служби» від 12 квітня 2016 року № 76, зареєстрований у Мін'юсті 30 травня 2016 року за № 786/2891;
- «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 5 серпня 2016 року № 158, зареєстрований у Мін'юсті 31 серпня 2016 року за № 1203/29333;

8) спільні накази відомств, наприклад НАДС і Мін'юсту «Про затвердження тестових питань» від 6 травня 2016 року № 97/1328/5, НАДС і Міністерства охорони здоров'я України «Про порядок надання медичного висновку у зв'язку з неможливістю виконання державним службовцем службових обов'язків

за станом здоров'я» від 13 квітня 2016 року № 80/352, зареєстрований у Мін'юсті 28 квітня 2016 року за № 661/28791.

Вищезгадана система нормативно-правового регулювання з питань державної служби доволі детальна та всеохопна. Питання вдосконалення згаданих актів законодавства буде розкрито далі в Концепції розвитку державної служби України.

3. Проблеми й бачення ідеального варіанта розвитку державної служби очима стейкхолдерів

Напрями й пропозиції щодо розвитку державної служби мають поділитися всіма стейкхолдерами, а також здійснюватися в загальному контексті й паралельно з реформаційними процесами всієї публічної адміністрації (зокрема, реформи міністерств та реформи децентралізації).

3.1. Громадяни, які взаємодіють із державними службовцями

Державна служба, нерідко перебуваючи у фокусі уваги суспільства, ототожнюється з непривабливою, рутинною та часто корупційною діяльністю. Населення сприймає систему державної служби недовірливо, а держслужбовців як таких, що схильні до недоброчесності. Хоча в більшості випадків вони добросовісно й сумлінно забезпечують підготовку проєктів документів, надають адміністративні послуги, у межах наявних ресурсів ухвалюють рішення для подолання нових викликів, реалізують покладені на них завдання та виконують інші функції держави.

Громадяни вважають, що державні службовці:

- 1) чимало турбуються тільки про свій інтерес;
- 2) часто їм бракує знань (законодавства, історії політики в цій сфері) та вмінь (практичних навичок);
- 3) не надають пріоритет правам та інтересам громадян (заявників);
- 4) нерідко проявляють нетактовність, низьку культуру спілкування;
- 5) нехтують або не знають державних інтересів;
- 6) забагато заробляють;
- 7) їх кількість занадто велика;
- 8) чимало з них корумповані, недоброчесні, живуть не за доходами.

У суспільстві відсутнє глибоке розуміння необхідності, важливості й змісту реформаційних процесів інституту державної служби.

Для громадян державна служба та державні службовці уособлюють державу й державні інституції. Тому їх позитивне ставлення до державних службовців свідчатиме про те, що держава належним чином виконує свої функції. Відповідно недовіра до державної служби та державних службовців робить державу недієздатною в очах її громадян і залежно від характеру й змісту проблем повинна спонукати до змін, розвитку, удосконалення або реформування сфери державної служби.

Вітчизняна державна служба має досвід проведення конкурсів «Кращий державний службовець», «Приязна адміністрація», які не лише мотивували державних службовців до кращих результатів своєї діяльності, а й популяризували державну службу серед громадян. Наприклад, метою конкурсу «Кращий державний службовець» було зростання професіоналізму, відкритості, інституційної спроможності державної служби, підвищення її авторитету шляхом узагальнення досвіду роботи найкращих державних службовців. Метою конкурсу «Приязна адміністрація» було підвищення якості надання послуг, виявлення кращих форм і методів організації роботи з населенням, вивчення, узагальнення та поширення кращого досвіду з питань якості адміністративних послуг і своєчасності їх надання, пропаганда та підвищення престижу державної служби й державного службовця, заохочення, стимулювання державних органів, які працюють на високому професійному рівні. Серед сучасних практик діяльності державних службовців, які формують позитивне уявлення громадян про державну службу та ставлення до неї, — функціонування центрів надання адміністративних послуг, цифровізація процесів надання адміністративних послуг.

Однак рівень популяризації роботи на державній службі недостатній, а часто навіть незадовільний. Останнім часом завдяки окремим медіа формується популістське сприйняття суспільством державної служби й державних службовців. Створюється хибне уявлення про необхідність скорочення кількості державних службовців і зменшення їм заробітної плати, як непотрібних або зайвих працівників, на яких держава витрачає бюджетні кошти. Це не має нічого спільного з фаховим підходом до розв'язання проблем державної служби.

До того ж у медіа переважає висвітлення негативних прикладів зі сфери діяльності державних службовців, фактів корупції та мало уваги приділяється їхній щоденній наполегливій праці. Проблема дискредитованої державної служби зростає, адже, як правило, медіа фокусуються на гучних скандалах з окре-

ними посадовцями та не враховують загальну картину щоденного сумлінного надання послуг громадянам переважною частиною державних службовців.

Часто громадяни помилково асоціюють усіх співробітників державного апарату й бюджетної сфери з державними службовцями, відносячи до останніх політиків, суддів, правоохоронців, представників дипломатичної служби, працівників патронатної служби, посадових осіб місцевого самоврядування тощо. Тому випадки корупції або необґрунтовано завищеної заробітної плати, що трапляються за участю тих, хто не є державними службовцями, негативно позначаються на іміджі державної служби та ставленні до неї громадян.

Медіа часто не розмежовують політичну діяльність і державну службу. Тому факти корупції політичних посадовців (окремих міністрів, їхніх заступників) сприймаються громадянами як недосконалість державної служби та підсилюють її меншовартість в їхніх очах.

Зазначене негативно позначається на сприйнятті роботи для держави та суспільства як престижної.

Проблеми у сфері державної служби негативно позначаються на життєдіяльності суспільства загалом і кожного громадянина зокрема. У кожній групі або верстві населення це проявляється по-своєму. Наприклад, негаразди у сфері державної служби (корупція, проблеми з наданням дозвільних документів, політичний тиск на державну службу, недоцільні зміни в законодавстві про державну службу) прямо позначаються на умовах роботи підприємців як найбільш економічно активної частини населення.

Громадські активісти вважають, що проблеми у сфері державної служби розв'язуються «кулуарно», без належного залучення та врахування позиції громадськості, що знижує рівень прозорості і співпраці з владою. Це своєю чергою сповільнює процеси розвитку громадянського суспільства й посилює недовіру до держави.

Для науковців проблеми у сфері державної служби створюють підґрунтя для проведення наукових досліджень. Однак не завжди здобуті наукові результати виявляються затребуваними у сфері державної служби через пасивність суб'єктів ухвалення рішень або їхнє небажання змін.

Для багатих верств населення державна служба пов'язана з потребою постійно «тримати руку на пульсі» та мати необхідні зв'язки для розв'язання питань. Для люмпенізованих переважає настрій ненависті до всіх, хто живе краще, ніж вони. Тож представники такої верстви вважають, що державна

служба не потрібна, і замість заробітної плати державним службовцям вони б воліли витратити ці кошти собі на соціальну допомогу від держави.

Громадяни вважають, що державні службовці мають:

- 1) усе знати у сфері, у якій працюють (законодавство, історію, практику);
- 2) виходити з інтересів громадянина, допомагати розв'язувати їхні проблеми та при цьому зменшити присутність держави в їхньому житті;
- 3) демонструвати культуру, ввічливість, підтримку, створювати комфортне обслуговування;
- 4) бути доброчесними, не брати хабарів, не мати незаконних доходів;
- 5) не споживати багато ресурсів (зарплати мають бути помірними);
- 6) демонструвати патріотизм і відданість державі (якщо це не суперечить інтересам громадян).

Громадяни хочуть мати рівний і відкритий доступ до державної служби для всіх.

Таким чином, державна служба має бути основою, фундаментом міцності, безпеки й добробуту. Для інших громадян вона повинна змінитися й стати «роботою мрії», як у європейських і не тільки країнах із високорозвинутою економікою, наприклад у США або Японії.

3.2. Політики та судді, які керують державними службовцями

Політиками в цьому контексті є міністри та заступники міністрів, народні депутати України, Президент України та інші державні політичні посадовці, які взаємодіють із державними службовцями, які працюють в апаратах органів влади й забезпечують виконання політиками своїх повноважень.

Ця ж логіка притаманна суддям, для яких державна служба — робота підлеглих працівників в апаратах судів, що забезпечує виконання суддівських повноважень.

Політики керують державними службовцями, визначають напрями їхньої діяльності відповідно до законодавства. Від якості взаємодії політиків і державних службовців залежить ефективність роботи державних органів. Тому ставлення політиків до проблеми розвитку державної служби вкрай важливе. За їх переконанням, держслужбовці:

- 1) сутнісно пов'язані з попередньою владою, адже виконували її завдання;
- 2) корупційно пов'язані з попередньою владою;
- 3) будуть продовжувати працювати на інтереси попередніх політиків;

- 4) не розуміють політики нової влади;
- 5) нав'язують погляди старої влади;
- 6) консервативні, не сприймають нових ідей, підходів;
- 7) недостатньо компетентні (не знають історії цієї сфери політики, не знають іноземних мов, не знають закордонної практики та не мають сучасних навичок);
- 8) не проявляють ініціативи та не беруть відповідальності за рішення;
- 9) мають бути відданими політикам, адже саме політики ухвалюють політичні рішення, у тому числі й щодо них, а державні службовці їх просто мають виконувати.

Таким чином, доволі часто політики й судді вважають державних службовців низькоінтелектуальним і безініціативним персоналом не на службі в держави, а на службі в них.

Трапляється політичний вплив на державних службовців на етапах вступу на державну службу, її проходження та звільнення з державної служби.

Політики намагаються «перезавантажувати» кадровий склад державних службовців щоразу, коли змінюється політичне керівництво, як на загальнодержавному рівні, так і на рівні конкретного державного органу (міністра, його заступників). Для цього «по-різному» тлумачать і застосовують законодавство про державну службу, ініціюють та лобіюють ухвалення «потрібних» змін до нього. Нерідко народні депутати України їм у цьому сприяють. Свого часу це призвело до звільнень, зокрема, значної кількості державних секретарів міністерств та інших державних службовців категорії «А». Це спотворило зміст реформи розмежування політичних посад і посад державної служби в міністерствах, стало суттєвим кроком назад у реформі державної служби, негативно позначилося на роботі більшості органів влади.

З проблемою «перезавантаження» пов'язана проблема перенесення бізнес-підходів на державну службу. Вона полягає в тому, що реформування державної служби зводиться до ототожнення державної служби з роботою в приватному бізнесі (фірмі) і, по суті, «перезавантаження 2.0», а саме — швидкого призначення та звільнення без спеціальних процедур (конкурсної та дисциплінарної).

Концентрація кадрових і фінансових (дискреція при встановленні винагород) повноважень в одних руках повертає систему врядування до 1990-х років, коли питання прийняття на державну службу та звільнення з неї чітко не регламентувалися законодавством, а одноосібно «розв'язувалися» керів-

никами. Нашвидкуруч найняті кадри, розуміючи, що прийшли «під дахом» згаданих керівників, отримували карт-бланш, збільшуючи ризики створення корупційних схем, відкатів і волонтаризму.

Бачення політиків таке:

- 1) державні службовці мають знання, знають законодавство, історію реформ у сфері та іноземний досвід;
- 2) мають навички швидко та якісно виконувати нормопроектувальну та іншу роботу;
- 3) не передають попереднім і майбутнім політикам конфіденційну інформацію, інсайти тощо;
- 4) переживають за результати, попереджають про загрози, виявляють своєчасну ініціативу;
- 5) демонструють повагу до політичного керівництва, не підмінюють політиків, не дискредитують політиків, сприяють політичному авторитету політика.

Політики та судді очікують від державних службовців більшої ініціативності, професійного підходу до реалізації їхніх рішень.

3.3. Державні службовці та громадяни, які хочуть ними стати або вже були

Державні службовці переймаються, що їх не цінують і не поважають у суспільстві. Їхню думку не враховує ані суспільство, ані політики. Їх не залучають до ухвалення рішень із питань розвитку державної служби.

Державні службовці та особи, які планують вступити на державну службу, у більшості випадків сподіваються на можливість професійної реалізації, хочуть вивчати міжнародний досвід, отримати знання та здобути навички, які допоможуть бути конкурентними у сфері державної служби. Вони бажають служити суспільству та державі, розв'язувати проблеми громадян. Вони орієнтовані на ініціативність, хочуть бути почутими й отримати підтримку, готові до саморозвитку та вдосконалення.

Майбутні державні службовці покладають надію на справедливу конкурсну процедуру, за результатами якої будуть визначені найсильніші переможці, гідні скласти Присягу державного службовця. Нинішні державні службовці прагнуть справедливого кар'єрного просування, «здорової» атмосфери в колективі, збалансованого робочого часу та часу відпочинку.

Вони розраховують на достатній рівень заробітної плати, дотримання їхніх прав на державній службі. У випадку порушення їхніх прав мають бути впевненими, що знайдуть належний правовий захист. Вони очікують мати надійні гарантії від політичного тиску, а також соціальні та матеріальні стимули.

Вони сподіваються, що під час проходження ними державної служби будуть дотримані її принципи (зокрема, принцип стабільності). Хочуть, щоб їхня робота вважалася престижною в суспільстві, а держава й суспільство своєю чергою поважали та цінували її.

Громадяни, які раніше працювали на державній службі, воліли б повернутися за умови осучаснення політики державного управління, зміни ставлення керівництва, що не толерує зверхність, неправомірні вказівки, постійні обмеження й небезпеку бути притягнутими до відповідальності, вітає ініціативу й творчість, мотивує гнучким графіком, можливостями просування та гідною оплатою праці залежно від виду роботи і внеску в результат.

Понад те, для значної кількості звільнених державних службовців у період 2022–2024 років частиною десятою статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено механізм упродовж одного року після припинення чи скасування воєнного стану бути прийнятими на рівнозначні або нижчі посади державної служби без проведення конкурсу.

Залежно від отриманого досвіду роботи на різних посадах — керівні посади вищого рівня (категорія «А»), керівники державних органів, керівники структурних підрозділів у державних органах (категорія «Б»), виконавці (категорія «В») — погляди державних службовців на проблеми державної служби також різняться.

Серед керівних працівників популярні такі думки:

- 1) особливу увагу потрібно приділяти взаємодії з владою (суб'єктом призначення), шукати баланс між законністю й лояльністю для виконання її завдань;
- 2) увагою до проблем громадян і поточними завданнями мають займатися підлеглі;
- 3) часто підлеглі не поділяють поглядів на зміни, надають застереження, що вимагає пошуку засобів впливу на них (економічних, психологічних тощо);
- 4) найбільше працювати доводиться саме керівникам і на них уся відповідальність;

5) підпорядковані можуть «підставити» в будь-яку мить, тому з ними слід бути якомога суворішими.

Державні службовці з-поміж виконавців вважають, що:

- 1) громадяни несправедливо ставляться до них, адже щоденну рутинну роботу ніхто з медіа не висвітлює;
- 2) політики й керівники завжди «кидають тінь» на виконавців, тож ініціативу зайвий раз краще не проявляти;
- 3) розрив у заробітній платі з керівними працівниками доволі значний, хоч усі проєкти рішень та аналітику готують виконавці;
- 4) соціальні гарантії зовсім не мотивують залишатися на державній службі (раніше такими вважалися спеціальна пенсія, медичне обслуговування, 10 окладів при звільненні у зв'язку з досягненням граничного віку тощо);
- 5) ставлення керівництва має гарантувати додержання етичних стандартів, не допускати впливу «наближених» осіб тощо.

Також важливо звернути увагу на те, що орієнтовно 70 % державних службовців працюють на регіональному рівні, тож їхні погляди дещо інші, ніж у тих, хто працює на центральному рівні (з локалізацією в місті Києві).

Здебільшого всі вони міркують над такими проблемами:

- 1) завдання, що доводяться «згори», часто незрозумілі, непродумані й обтяжливі (вимагають значних людських ресурсів);
- 2) їх не залучають / рідко залучають до пілотування / апробування реформи перед її комплексним запровадженням;
- 3) рішення для розв'язання практичних проблем, запропоновані центральній владі, як правило, часто ігноруються, а пропозиції до проєктів актів не враховуються;
- 4) «подвійне підпорядкування» територіальних підрозділів ЦОВВ місцевим державним (військовим) адміністраціям або навпаки, підрозділів у таких адміністраціях ЦОВВ доволі часто на практиці стикається зі спротивом і провокує конфлікти між політичним керівництвом, заручниками яких стають службовці;
- 5) непоодинокі реорганізації, рішення про які доводяться державними органами вищого рівня, зазвичай не мають обґрунтування запропонованих організаційних змін і визначеної чисельності посад у державних органах на рівні області та району, що далі впливає на кадрові перестановки та провокує скорочення «живих» людей, як правило, на найнижчому рівні;

- 6) побудова вертикальної кар'єри наразі унеможливлена зупиненням конкурсів, інші можливості, окрім поодиноких оголошень про вакансії на порталах пошуку роботи або знайомств / зв'язків, обмежені;
- 7) рівень оплати праці залишається доволі невисоким, соціальні гарантії, як, наприклад, службове житло для молодих кадрів або медичне обслуговування в спеціалізованих чи відомчих закладах охорони здоров'я, — обмеженими;
- 8) на посади керівних працівників доволі часто призначають «згори» осіб, які не орієнтуються у фахових і регіональних проблемах, складається враження про їх «тимчасовість», доводиться витратити багато часу, щоб ознайомити їх зі справами;
- 9) несучасність HR на локальному рівні призводить до відтоку кадрів, кваліфіковані державні службовці знаходять більш привабливу роботу в приватних компаніях залежно від сфери (аграрна, промислова тощо) та, як правило, уже не повертаються на державну службу;
- 10) також для багатьох актуальні питання дисципліни та звільнень, адже державні органи зазвичай не надто численні, і дисциплінарні комісії формуються з найближчих колег, тому за наявності політичної волі керівника державного органу застосувати стягнення такому рішенню доволі складно опонувати, адже колеги прагнуть зберегти роботу, яку в районному центрі знайти за фахом доволі складно.

4. Проблеми, які потребують розв'язання

4.1. Вступ на державну службу

4.1.1. Непривабливість роботи на державній службі.

Наразі досі не розв'язані «довоєнні» проблеми державної служби, які не роблять її привабливим і надійним місцем роботи. Знизилася кількість охочих вступити або повернутися на державну службу. Плинність кадрів на державній службі надзвичайно висока, про що зазначає у Моніторинговому звіті SIGMA¹ (за 10 місяців 2022 року та за I квартал 2023 року звільнилися понад 24 тис. державних службовців, що призвело до плинності кадрів 20 %).

Закон України від 17 жовтня 2023 року № 3419-IX, на основі якого встановилася практика довічного фінансового моніторингу для політично значущих

¹ <https://www.sigmaxweb.org/publications/Monitoring-Report-2023-Ukraine-UKR.pdf>

осіб (загрози блокування рахунків, припинення обслуговування в банківських установах таких осіб та їхніх родичів), а також законодавство з питань декларування, спецперевірок, загрози відкриття кримінальних, адміністративних справ про корупційне правопорушення, інші надмірні регулювання не сприяють зацікавленості вступу на державну службу громадян, особливо тих, які працюють у приватному секторі.

4.1.2. Зупинення конкурсних процедур. Як зазначено в Моніторинговому звіті SIGMA, вступ на державну службу на конкурсній основі застосовувався лише протягом 16 місяців у період 2020–2023 років. Практичне застосування конкурсної процедури знизилося. Спочатку пандемія COVID-19, а потім воєнний стан змусили поставити конкурсні процедури «на паузу». Це призвело до фактичної відмови від орієнтування на заслуги кандидатів при призначенні та відбору найбільш професійних претендентів. На сьогодні переважає закритий підхід до підбору кандидатів на посади (у більшості випадків відсутні відомості про професійний шлях кандидата на посаду тощо). Через це спостерігається низька якість вищого менеджменту.

Частка державних службовців, призначених під час воєнного стану, становить більше ніж четверту частину призначених у період із 2018 року. На такі посади потрібно буде проводити конкурси після скасування воєнного стану.

Обмеження рівного доступу до державної служби — загрозна тенденція, яка не узгоджується з нормами статті 38 Конституції України й реаліями часу. Можливість організувати проведення конкурсів має більшість державних органів на підконтрольній Україні території, за винятком районів ведення активних бойових дій і прифронтових територій тощо.

Планом пріоритетних дій Уряду на 2024 рік, затвердженим розпорядженням КМУ від 16 лютого 2024 року № 137-р, підготовка законодавчих ініціатив щодо відновлення конкурсів не передбачена.

Натомість Європейська комісія 30 жовтня 2024 року оприлюднила щорічний пакет розширення ЄС (Звіт Єврокомісії 2024)² та в розділі «Реформа публічної адміністрації» кластера 1 «The Fundamentals of the Accession Process» звернула увагу на першочергову проблему для розв’язання — відсутність конкурсів на посади державної служби, а також непрозорі прямі призначення, що мають наслідком підрив професіоналізму, незалежності від політичного впливу

² https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en

й стабільності державної служби.

4.1.3. Недосконалість наявних підходів до конкурсних процедур. Конкурсна процедура потребує спрощення й скорочення строку її проведення.

Конкурсні комісії не завжди можуть забезпечити професійний, об'єктивний і неупереджений підхід до визначення переможця конкурсу. Не всі члени конкурсних комісій мають належну кваліфікацію. Виникають питання й щодо доброчесності членів конкурсних комісій, існують ризики впливу на них. Оцінювання компетентностей кандидатів на посади державної служби здійснюється конкурсними комісіями формально, без належного фахового підходу.

До кандидатів на некерівні посади не застосовуються більш досконалі порівняно з наявними методики оцінювання (наприклад, перевірка аналітичних здібностей), а увага зосереджується на перевірці їхніх знань.

Відсутня спрощена процедура проходження конкурсу тими, хто працював раніше на державній службі та бажає повернутися.

У зв'язку з припиненням роботи Єдиного порталу вакансій державної служби існує проблема інформування про вакантні посади. У поодиноких випадках можна натрапити на відомості про вакансії лише від окремих державних органів, наприклад у публікаціях у соціальних мережах чи оголошеннях на порталах пошуку роботи.

Сучасні ІТ-рішення не спрямовані на централізацію й спрощення конкурсних процедур. Хоча більшість або всі етапи конкурсу можуть проводитися онлайн за допомогою фейс-ID тощо.

4.1.4. Низька довіра до КВКДС. Склад і порядок формування КВКДС не гарантують її професійності й доброчесності. Існують ризики політичного впливу на членів КВКДС та їх орієнтування на персональну лояльність чи відданість претендентів, а не на інтереси держави. Тому вона не має достатньої суспільної легітимності.

Повноваження КВКДС були суттєво скорочені. Вона не дає згоди на дострокове звільнення з посад категорії «А», не сприяє переведенню між посадами категорії «А» шляхом внесення пропозицій щодо переведення, не затверджує відповідний перелік посад державної служби та інших посад у допоміжних державних органах, утворених Президентом України.

Зазначені проблеми не можна ігнорувати, адже існує дефіцит кваліфікованих кадрів, готових вступити на державну службу, і недовіра громадян до конкурсної процедури. Мета розв'язання проблеми — формування іміджу

держави як надійного й конкурентоздатного роботодавця, забезпечення заповнення посад мотивованими і кваліфікованими переможцями конкурсів у результаті відновлення процедури конкурсного відбору та повернення довіри до роботи КВКДС і конкурсних комісій, особливо на посади державної служби категорії «А».

4.2. Проходження державної служби

4.2.1. Недостатній рівень диджиталізації процесів на державній службі стримує осучаснення ведення кадрових процедур та облік кадрів. Неповною мірою впроваджено в роботу державних органів інтегровану HRMIS як єдину базу для роботи служб управління персоналом. Наразі системою користується лише незначна частина державних органів, оскільки станом на 31 грудня 2023 року до HRMIS було підключено 19 міністерств, 46 інших ЦОВВ, 2 колегіальні органи та 695 територіальних органів³. Проблема також пов'язана з відсутністю відповідних спеціалістів із питань диджиталізації.

4.2.2. Формальний характер планування та оцінювання державних службовців. Завдання для державних службовців часто встановлюються без урахування завдань державних органів, середньострокових і річних планів їхньої діяльності, стратегічних галузевих і секторальних планів тощо. Оцінювання, зокрема посадовців категорії «А», непрозоре й закрите для громадськості, що не сприяє підвищенню довіри суспільства до державної служби. Через таку непрозорість оцінювання часто застосовується на практиці як інструмент для звільнення, хоча має бути мотиваційним фактором для розвитку державного службовця, працівника та інституції.

Окрім того, надалі увага надмірно зосереджується на досягненні KPIs виробничого (поточного) типу.

4.2.3. Недоліки процедури підвищення по службі (службової кар'єри). В умовах воєнного стану у зв'язку з непроведенням конкурсів на посади для підвищення по службі державного службовця звільняють із попередньої посади й призначають на вищу посаду. Таке підвищення — тимчасове призначення.

Відсутні можливості для просування по службі для найбільш ініціативних і результативних працівників. Не запроваджено кандидатського резерву, тому відсутні можливості призначення наступного (наступних) за рейтингом у кон-

³ <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/плани%20%та%20%звіти/2023%20пik.pdf>

курсі кандидата (кандидатів) у разі відмови переможця або непроходження ним спецперевірки чи звільнення впродовж року. Також відсутня процедура підвищення «на один щабель» у межах державного органу після відмінного щорічного оцінювання та в межах категорії посад.

Усе це становить проблему для мобільності державної служби, не мотивує до кар'єрного зростання й утримання в системі найбільш кваліфікованих кадрів із професійним досвідом у визначеній сфері політики.

4.2.4. Ускладнене дотримання принципу законності в діяльності державних службовців через низку факторів: довільне / помилкове / неоднакове застосування законодавства, корупційні ризики, тиск «згори», незаконні доручення. На практиці фактично не застосовується вимога статті 9 Закону про письмове підтвердження в разі сумніву підлеглого в законності наданого керівником наказу (розпорядження), доручення. При цьому Мін'юст здійснює недостатню координацію діяльності юридичних служб державних органів із метою правильного застосування законодавства, окрім періодичної перевірки розпорядчих актів на предмет подання їх на державну реєстрацію. Юридична служба не виконує функцію арбітра в спірних питаннях правозастосування в державному органі, а її позиція не враховується в обов'язковому порядку. Робота з підготовки проєктів рішень (наказів, розпоряджень та інших документів) чітко не регламентована в усіх державних органах.

4.2.5. Відсутність управлінської етики. Немає системи управління організацією на принципах етики поведінки, неприпустимості «нездорової» атмосфери в колективі. Загрозу становить недостатній контроль за такими випадками з боку вищого керівництва. Часто ця проблема замовчується, призводить до мобінгу, вигорання тощо. Не впроваджений міжнародний досвід діяльності Комісії з етики (аналог КВКДС з відповідним обсягом повноважень).

4.2.6. Служби управління персоналом часто продовжують працювати як звичайні кадрові підрозділи за старими правилами, що більше нагадують обліковців персоналу, і не використовують сучасні HR-інструменти рекрутингу, мотивування, навчання, утримання талановитих фахівців тощо. Це безпосередньо залежить від стилю управління, що визначається керівником державної служби (авторитарний або демократичний), застосування або ігнорування згаданих практик розвитку персоналу.

4.2.7. Відмежування окремих державних органів (їхніх апаратів) від загального законодавства про державну службу. З-під дії Закону під приводом

певних «особливостей» виведена низка інституцій і посад, створено навіть окрему Комісію вищого корпусу для декількох посад категорії «А», зокрема в апараті ВРП та ВС. Насправді так звані «особливості» пов'язані, зокрема, з намірами отримати окрему систему фінансової мотивації, обійти необхідність проходження конкурсів / суттєво змінити процедуру тощо. Таке відокремлення загрожує поширенням подібної негативної практики на інші державні органи та посади, не сприяє єдиній державній політиці з питань державної служби.

4.2.8. Проблема політичного впливу на діяльність конкурсних, дисциплінарних комісій або окремих службовців державних органів, які залучені до ухвалення рішень. Це загрожує професійності державної служби, яка відповідно до статті 1 Закону має здійснюватися неупереджено й аполітично. Відсутня політична воля вищих посадових осіб на зміну стану справ, комунікаційне висвітлення подібної поведінки як ганебної під час війни та її криміналізації із санкцією заборони займати посади, пов'язані з управлінням державними справами. Зокрема, потребують уточнення відповідні норми ККУ щодо зловживання владою або службовим становищем, зловживання впливом тощо.

Проблеми, пов'язані з проходженням державної служби, гальмують розвиток диджиталізації державної служби, розбалансовують систему державної служби, дезорганізують роботу державних органів загалом, їхніх структурних підрозділів, деморалізують державних службовців, створюють формальні перешкоди для кар'єрного зростання, підґрунтя для зловживань звільненнями. Критерії якості розв'язання цих проблем — сучасні кадрові процедури й облік кадрів, функціонування державних органів з урахуванням зв'язку планування їхньої роботи та роботи державних службовців, оцінювання як мотиваційний фактор, гарантоване просування по службі за наявності підстав, дієвість статті 9 Закону, «здорова» атмосфера в колективі, гарантії від політичного втручання та єдина державна служба.

4.3. Підготовка кадрів і професійний розвиток державних службовців

4.3.1. Недостатня орієнтація на наявні потреби

Відповідно до пункту 22 Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого постановою КМУ від 6 лютого 2019 року № 106, НАДС щороку здійснює вивчення загальних потреб у професійному

навчанні, за результатами якого формує перелік пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації таких учасників професійного навчання за загальними професійними (сертифікатними) програмами й короткостроковими програмами, який враховується суб'єктами надання освітніх послуг під час формування змісту відповідних програм підвищення кваліфікації. Окрім того, пунктом 23 цього положення визначено, що за ініціативою та/або разом із всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування, міжнародними та іноземними установами, організаціями, які реалізують проекти (програми) міжнародної технічної допомоги в Україні, НАДС може здійснювати вивчення загальних потреб у професійному навчанні.

Однак система підготовки кадрів і професійного розвитку державних службовців не завжди орієнтується на реальні індивідуальні потреби державних службовців і результати оцінювання їхньої службової діяльності, а також на оцінювання стратегічних потреб державного органу й майбутні пріоритети розвитку системи державного врядування загалом.

Недостатня увага приділяється розробленню та застосуванню програм підготовки й підвищення кваліфікації за стратегічними напрямками, з питань проєктного менеджменту, результативного управління, подолання прогалів в ІТ- та ІІІ-навичках тощо.

4.3.2. Формальний підхід для здобуття кредитів ЄКТС, як правило, з метою щорічного оцінювання

Фінансові ресурси, які держава інвестує в професійний розвиток, не забезпечують бажаного ефекту. Онлайн-формат навчання не дає надто якісного результату. Визначені на рівні акта Уряду 2 % фонду державного органу для навчання персоналу використовуються неповною мірою, без пріоритезації, необхідної для розвитку інституції.

Ці проблеми стримують розвиток професійності, ефективності й результативності державної служби. Мета їх розв'язання — постійне вдосконалення державної служби відповідно до наявних потреб суспільних відносин.

4.4. Відсутність належних правил для визначення необхідної кількості державних службовців

За статистичними даними, розміщеними на офіційному вебсайті nads.gov.ua, на початок 2024 року в Україні кількість вакантних посад державних службовців становила понад 39 тис. одиниць (з більш ніж 206 тис. штатної

чисельності посад, тобто 19 %). Динаміка частки вакантних посад на державній службі за 2019–2024 роки, а також порівняння частки вакантних посад у певних державних органах представлена в додатках 9–11.

Це частково пов'язано зі збройною агресією Росії та подальшим запровадженням правового режиму воєнного стану. Багато державних службовців змінило місце проживання в межах України, виїхало за кордон, потрапило в окупацію, проходить службу в силах оборони України, зникло безвісти, потрапило в полон, загинуло.

Водночас основною причиною утримання вакансій (тенденція наявності близько 30 тис. вакансій характерна також для попередніх років) було планування видатків на загальну штатну чисельність і відповідно виплат стимулюючих доплат завдяки «економії фонду» на незаповнених вакантних посадах.

Результати функціонального аудиту, проведеного на підставі розпорядження КМУ від 16 вересня 2022 року № 824-р, не відобразилися в зміні організаційних структур державних органів і кількісного складу їхніх апаратів. Відсутність порядку визначення необхідної чисельності корпусу державних службовців і підстав для її зменшення призводить до необґрунтованого скорочення граничної чисельності, що керується «математичною» логікою та необхідністю економії бюджетних витрат за рахунок державного апарату. Так, постановою КМУ від 29 грудня 2023 року № 1410 визначено скоротити граничну чисельність працівників органів виконавчої влади з 1 квітня 2024 року. Водночас пропозиції щодо підвищення ефективності державного управління та державної служби за підсумком згаданого аудиту, як було передбачено вищезгаданим розпорядженням, не реалізовано.

Відсутність належних правил для визначення необхідної кількості державних службовців — причина непропорційного навантаження на деякі структурні підрозділи, неефективного використання ресурсів, несвоєчасного виконання завдань, у тому числі передбачених програмними документами Уряду. Критерій якості розв'язання проблеми — така кількість державних службовців, яка забезпечує реалізацію функцій держави.

4.5. Проблеми у сфері оплати праці державних службовців

4.5.1. Заробітна плата державних службовців незбалансована. Спостерігається суб'єктивний підхід керівництва при визначенні розміру варіативної частини заробітної плати, зокрема місячної або квартальної премій, які часто

перетворюються на сталий елемент заробітної плати, а також премії за результатами щорічного оцінювання.

Проведений аналіз даних про видатки відповідно до Додатка 3 Закону України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» свідчить про значні диспропорції в оплаті праці державних органів одного рівня. Наприклад, за 2023 рік середня заробітна плата в різних міністерствах становила від 61,2 до 21,6 тис. грн.

4.5.2. Заробітна плата на посадах державної служби аналогічного рівня та зі схожими функціями відрізняється

Чинна система оплати праці на державній службі не базується на принципі однакової оплати за однакову роботу.

На цю проблему також звернули увагу у Звіті Єврокомісії 2024, у якому визначено, що система оплати праці базується на концепції «рівнів юрисдикції» державних органів, які поділяються на три види з п'ятьма різними рівнями базової заробітної плати без прозорих критеріїв цього поділу.

З метою встановлення посадових окладів у 2024 році Прикінцевими положеннями Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» визначено *типи державних органів*, що вплинуло на рівень оплати відповідно до Схеми посадових окладів, затвердженої постановою КМУ від 29 грудня 2023 року № 1409.

Так, до прикладу, рівень окладу керівника бухгалтерської служби в типі 1.1 (Секретаріат КМУ, допоміжні органи, утворені Президентом України, Мінфін, Мінекономіки, Міністерство цифрової трансформації України, Мін'юст, Уповноважений ВРУ з прав людини, ЦВК тощо) на 23 % вищий, ніж у типі 1.2 (інші міністерства). При цьому обсяг завдань і комунікацій керівника бухгалтерської служби міністерства (наприклад, Мінекономіки чи Мін'юсту зі значною кількістю підпорядкованих державних підприємств як розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня) перевищує такий обсяг у керівника згаданих допоміжних та інших органів.

Це ілюструє неврахування в Схемі посадових окладів критеріїв складності та відповідальності на конкретній посаді та потребує перегляду.

Законопроект № 8222 частково зберігав цю тенденцію, незважаючи на положення Концепції реформування системи оплати праці державних службовців, схваленої КМУ в травні 2020 року, адже реформування мало на меті відмову від «юрисдикції та типів державних органів», створення каталогу типових

посад залежно від їхньої ролі й місця в структурі державного органу, рівня відповідальності, обсягу комунікації, визначення вартості кожного грейду на основі реальних даних (через порівняння з приватним сектором).

З огляду на це обґрунтованим могло б бути залишення рівня юрисдикції для виняткових сімей (адміністративне керівництво, нормопроекування та експертиза, IT). Оплата сімей, що виконують функції із забезпечення діяльності державного органу, не мала б суттєво різнитися.

Ще одна проблема — штучність віднесення посад у державних органах до більш високооплачуваних сімей і недостатній контроль за цим.

Стислий опис сімей посад державної служби та їхні основні функції наведено в додатку 12.

Також, до прикладу, Митний кодекс України і Податковий кодекс України містять особливості щодо різновидів премій і надбавок для державних службовців митної та податкової служб як ЦОВВ. Митним кодексом України передбачено надбавку за виконання особливо важливої роботи; надбавку за персональну кваліфікацію; надбавку за виконання особистих ключових показників ефективності; командну премію; премію за значні особисті досягнення. Податковим кодексом України — надбавку за інтенсивність праці; надбавку за виконання особливо важливої роботи; надбавку за персональну кваліфікацію; надбавку за виконання особистих ключових показників ефективності; премії.

4.5.3. Наявність винятків для низки державних органів у частині непоширення на них реформи оплати праці

Прикінцевими положеннями Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» та Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» визначено не поширювати реформу оплати праці на МВС, Міноборони, окремі ЦОВВ зі спеціальним статусом, антикорупційні органи та інші. Загрозу становить подальше розширення переліку таких винятків із системи та щорічне регулювання Прикінцевими положеннями закону про Державний бюджет питань оплати праці на різних підходах.

4.5.4. Порядок формування фонду оплати праці державних службовців, законодавчо передбачений ще у 2019 році, не був ухвалений. Унаслідок цього загрозою є відсутність правил розподілу близько 40 млрд грн, які на сьогодні країни-партнери виділили як підтримку державних видатків для забезпечення стійкого державного управління України. Це відповідним чином може впливати на довіру при розгляді питання подальшого укладення угод про фінансування.

Неухвалення такого порядку своєю чергою унеможливило впорядкування питань формування видатків на оплату праці осіб, які займають політичні посади, працівників патронатних служб, а також працівників, котрі виконують функції з обслуговування.

Проблеми у сфері оплати праці державних службовців демотивують громадян вступати на державну службу. Критерій їх розв'язання — належний і справедливий рівень матеріальної винагороди державним службовцям, що своєю чергою сприятиме більшій привабливості державної служби для громадян.

4.6. Дисциплінарна відповідальність

Дисциплінарні провадження й притягнення до дисциплінарної відповідальності не завжди неупереджені та вільні від політичного втручання. За даними офіційного вебсайту nads.gov.ua, майже 50 % рішень про застосування дисциплінарних стягнень скасовують суди.

4.7. Звільнення державних службовців

4.7.1. SIGMA у своєму Моніторинговому звіті звертає увагу на такі недоліки законодавства:

- 1) не встановлено критерії для ухвалення індивідуальних рішень про звільнення державних службовців у разі реорганізації;
- 2) допускається звільнення на підставі однієї негативної оцінки за результатами щорічного оцінювання (що є регресом порівняно з 2018 роком);
- 3) є інші положення, які створюють ризики для забезпечення захисту права на працю державних службовців.

4.7.2. Політично вмотивовані звільнення у 2019–2020 роках призвели до значної плінності кадрів серед вищого корпусу державної служби шляхом «перезавантаження». Термін «перезавантаження» походить від однойменного Закону України від 19 вересня 2019 року № 117-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади», ухвалення та впровадження якого спричинило необґрунтовані звільнення всіх категорій посад державної служби.

Тоді Закон було доповнено статтею 87⁻¹ «Додаткові підстави припинення державної служби окремих державних службовців за ініціативою суб'єкта призначення». Вона передбачала можливість суб'єкта призначення ухвалити рішення про звільнення державного службовця з посади державної служби категорії «А» з власної ініціативи, за поданням Прем'єр-міністра України або

відповідного міністра чи керівника ЦОВВ (керівника державного органу) протягом чотирьох місяців із дня призначення Прем'єр-міністра України або відповідного міністра чи керівника ЦОВВ (керівника державного органу) з одночасним зарахуванням такого державного службовця за штат відповідного державного органу.

Наслідком такого «перезавантаження» стало послаблення інституційної спроможності міністерств (звільнено більшість державних секретарів), інших центральних і місцевих органів виконавчої влади. При цьому судова практика в адміністративних справах про поновлення на роботі (службі) засвідчила незаконність таких рішень суб'єктів призначення з огляду на невідповідність їх Конституції України та праву ЄС.

Ще більш масовою проблемою були і, власне, залишаються зміни до статті 87 Закону, які надали можливість звільняти державних службовців шляхом скорочення посади державної служби внаслідок зміни структури або штатного розпису державного органу без скорочення чисельності або штату державних службовців.

4.7.3. З огляду на неодноразове послаблення норм Закону непоодинокі випадки ухвалення рішень про припинення державної служби *всупереч вимогам Закону або безпідставно*. Від початку 2022 року кількість незаконних звільнень із державної служби зросла, зокрема у зв'язку зі зловживанням такими підставами для звільнення, як скорочення чисельності або штату державних службовців, зміна структури та штатного розпису, реорганізація державного органу (стаття 87 Закону), у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку зі зміною її істотних умов (стаття 43 Закону) та інших. Незаконні звільнення трапляються і у випадку державних службовців категорії «А».

Проаналізувавши статистику про стан здійснення правосуддя судами⁴, спостерігаємо велику кількість позовних заяв про оскарження звільнень із публічної служби, що надійшли до судів у порядку адміністративного судочинства. Так, у 2021 році до адміністративних судів надійшло 25 497 таких заяв, у 2022 — 12 789, у 2023 — 16 505⁵.

⁴ https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/

⁵ Під час аналізу судової статистики щодо розгляду справ про звільнення з публічної служби не бралися до уваги позовні заяви та судові провадження в справах про звільнення у зв'язку з проведенням очищення влади (люстрації), оскільки вони мають іншу природу.

Протягом 2021–2023 років адміністративні суди розглянули таку кількість справ про звільнення: у 2021 — 21 008; у 2022 — 12 174; у 2023 — 13 128. Рішення були ухвалені в більш ніж 90 % таких справ, при цьому 84 % рішень — ухвалені на користь позивача (позов задоволено).

Ці цифри засвідчують тенденцію до ухвалення рішень про припинення державної служби всупереч вимогам Закону й необхідність державному службовцю звертатися до суду для захисту своїх прав. При цьому зауважимо, що далеко не кожен незаконно звільнений державний службовець готовий розпочинати такий судовий процес і продовжувати протистояння зі своїм керівником. Переважно для уникнення конфронтації звільнені обирають інші шляхи: переходять на посаду в іншому державному органі чи органі місцевого самоврядування або покидають державну службу та йдуть на роботу в бізнес-структури.

Окрім зниження рівня управлінської етики й довіри до державної служби, це має і прямі фінансові наслідки. Відповідно до судових рішень про визнання звільнень незаконними присуджено до стягнення з державних органів у 2021 році 162 млн 677 тис. грн, у 2022 році — 69 млн 112 тис. грн, у 2023 році — 73 млн 704 тис. грн. Результати аналізу представлено в додатках 13–14.

Для кращого розуміння масштабу неефективності використання бюджетних коштів зазначимо, що присуджені суми більші, ніж витрати, виділені в Державному бюджеті України на 2024 рік на оплату праці в певних органах влади: Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України має фонд оплати праці на 2024 рік розміром майже 42 млн 135 тис. грн (гранична чисельність 99 осіб); Державна служба України у справах дітей — 33 млн 120 тис. грн (гранична чисельність 80 осіб); Державне агентство України з питань кіно — майже 23 млн 343 тис. грн (гранична чисельність 44 особи).

Довідково зазначимо, що питання сталого функціонування інституцій, неприпустимості безпідставних звільнень і випадків регресу ввійшло до заповненого опитувальника Європейської комісії про формування висновку щодо надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС за розділами «Уряд» та «Державне управління» глави «Демократія і верховенство права».

Як наслідок, Програмою фінансової підтримки України від ЄС «Ukraine Facility» на період 2024–2027 років і Планом для її реалізації, затвердженим Урядом 18 березня 2024 року, визначено відповідне зміцнення інституційної

спроможності, яке передбачає ефект професіоналізації державної служби та вказує на негативні тенденції плинності кадрів.

Окрім того, про високий рівень плинності кадрів через звільнення йдеться у Звіті Єврокомісії 2024.

4.7.4. Ця проблема породжує іншу — *необхідність відшкодування матеріальної та моральної шкоди у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу, заподіяної посадовою особою (особами), винною (винними) у незаконному звільненні (статті 80–82 Закону), у разі звернення державного службовця до системи судів України, а також Європейського суду з прав людини (у перспективі).*

Умови й підстави звільнення державних службовців чітко окреслені Законом. Головний принцип, який закладено, — доведення вини у вчиненому проступку. Ступінь вини визначається дисциплінарними комісіями. До моменту відмежування законодавства про держслужбу і про працю діяли норми КЗпПУ, і суб'єкт призначення чинив за принципом: отримати пояснення особи й далі винести догану або звільнити.

4.7.5. Ще однією можливістю для необґрунтованого звільнення за такої моделі стало запровадження «контрактної форми» державної служби, адже статтею 88-1 Закону передбачалося, що контрактом про проходження державної служби можуть бути встановлені додаткові, окрім передбачених цим Законом, підстави припинення державної служби.

Додаткові до визначених у Законі підстави для звільнень можуть містити контракти, які укладаються для проходження державної служби. Варто наголосити, що контрактна форма загалом не прийнятна для державно-службових відносин.

4.7.6. Водночас складність звільнення «неефективних» працівників державних органів досить перебільшується.

Проблеми правового регулювання й практики правозастосування в частині звільнень державних службовців також серед причин плинності кадрів на державній службі.

Проблеми в частині звільнення підривають гарантії прав державних службовців, а також можуть створювати додаткове фінансове навантаження на державний бюджет. Мета їх розв'язання — забезпечити кадрову стабільність та інституційну пам'ять.

4.8. Управління державною службою

4.8.1. У Моніторинговому звіті SIGMA зазначено, що *політична відповідальність за державну службу залишається невизначеною*. Її формально закріплено за КМУ, але на практиці вона розподіляється між Міністром КМУ та керівником ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС).

Окрім того, функція формування державної політики, яку виконує НАДС, притаманна міністерствам, а не іншим ЦОВВ, з урахуванням ухваленої Урядом Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади (розпорядження КМУ від 27 грудня 2017 року № 1013-р).

Відсутність лідера реформи державної служби впливає на те, що кожен державний орган намагається самостійно створити для себе гарантії від турбулентності інституту державної служби, яка своєю чергою дуже висока, щоб на належному рівні забезпечувати інституційну спроможність. У результаті цього з'являється значна кількість винятків у дії Закону.

4.8.2. Як зазначає SIGMA, *комплексні регулярні звіти про стан справ на державній службі не готуються*. Це своєю чергою спричиняє недостатню адвокацію наявних проблем у сфері державної служби.

Проекти актів законодавства про відновлення конкурсів, попри очевидний суспільний інтерес, в установленому порядку не вносилися. Це може свідчити про недостатність спроможності й політизацію.

Проблеми в частині управління державною службою не можна ігнорувати, адже їх наявність пов'язана з більшістю недоліків інституту державної служби. Мета їх розв'язання — забезпечити ефективне управління системою державної служби.

5. Принципи OECD/SIGMA та їх дотримання в сучасних умовах в Україні

Описані проблеми свідчать про недотримання / дотримання неповною мірою / ускладненість дотримання низки Принципів OECD/SIGMA⁶. Кожен із Принципів OECD/SIGMA (має цифрове позначення) розкривається приблизно десятьма підпринципами (мають буквене позначення), які надають

⁶ The Principles of Public Administration, OECD, Paris (редакція 2023 року). Режим доступу: <https://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023-edition-UKR.pdf>

більш детальні вказівки щодо того, як досягти цих результатів і забезпечити належну управлінську спроможність.

5.1. Щодо вступу на державну службу

Відсутність правил для визначення необхідної кількості державних службовців не дозволяє повною мірою реалізувати принцип 9а. Відповідно до нього «орган державного управління повинен аналізувати людські ресурси (HR), готувати та реалізувати узгоджені з бюджетом кадрові плани, щоб забезпечити належну штатну кількість ... враховуючи як поточні, так і майбутні потреби». Належна штатна кількість, яка б орієнтувалася на поточні та майбутні потреби, не забезпечується.

Непривабливість роботи на державній службі не дозволяє повною мірою втілити в практику державного управління принцип 9d. Він передбачає, що «орган державного управління залучає велику кількість кандидатів, що відповідають критеріям, використовуючи брендинг працедавця та інші інструменти найму». Брендинг працедавця хоча й використовується, але не є привабливим для потенційних кандидатів. Це своєю чергою призводить до складнощів із залученням великої кількості претендентів на посади.

Зупинення конкурсних процедур свідчить про недотримання принципів 8f і 9b. Відповідно до принципу 8f «орган державного управління використовує тимчасову зайнятість в обґрунтованих ситуаціях і у розумні строки». Зупинення конкурсних процедур в умовах пандемії COVID-19 та воєнного стану призвело до тимчасової зайнятості на посадах державної служби. Однак строки використання тимчасової зайнятості в умовах воєнного стану не можна розглядати як розумні, оскільки на більшості території України наразі існує можливість проводити конкурси на посади державної служби. Спостерігається порушення й принципу 9b «Державні службовці набираються на прозорих та відкритих конкурсах на основі заслуг».

Зупинення конкурсних процедур і недосконалість поточних підходів до конкурсних процедур свідчить про недотримання одразу декількох принципів:

- 9b та 8f — зупинення конкурсних процедур в умовах пандемії COVID-19 та воєнного стану призвело до тимчасової зайнятості на посадах державної служби. Однак строки використання тимчасової зайнятості в умовах воєнного стану не можна розглядати як розумні, оскільки на більшості території України наразі існує можливість проведення

конкурсів на посади державної служби;

- 9g «Методи відбору забезпечують справедливе та обґрунтоване оцінювання необхідних для виконання роботи досвіду, знань, навичок і компетенцій і дають змогу вибрати найбільш підхожих кандидатів». Наявні методики оцінювання не в усіх випадках здатні гарантувати відбір на основі заслуг;
- 9f «Відбіркові комісії складаються з членів, кваліфікованих здійснювати оцінювання кандидатів відповідно до вимог посади, без конфлікту інтересів і політично незаангажованих». Члени комісії не завжди достатньо кваліфіковані й політично незаангажовані;
- 9h «Процеси набору та відбору є ефективними, своєчасними, зручними та підтримуються цифровими технологіями». Наразі не діє ЄПВДС, а технологічне забезпечення конкурсних процедур потребує вдосконалення згідно з вимогами часу.

Низька довіра до КВКДС дає підстави вважати, що на практиці не втілюється ціла низка принципів:

- 9f «Відбіркові комісії складаються з членів, кваліфікованих здійснювати оцінювання кандидатів відповідно до вимог посади, без конфлікту інтересів і політично незаангажованих». Політична заангажованість особливо характерна для КВКДС порівняно з іншими конкурсними комісіями;
- 9g «Методи відбору забезпечують справедливе та обґрунтоване оцінювання необхідних для виконання роботи досвіду, знань, навичок і компетенцій і дають змогу вибрати найбільш підхожих кандидатів» і 9h «Процеси набору та відбору є ефективними, своєчасними, зручними та підтримуються цифровими технологіями». Щодо методів та процесів конкурсної процедури, то вони потребують осучаснення в частині змісту та вдосконалення цифрових технологій відповідно до змін у реаліях життя держави та суспільства.

Також наведене не дозволяє реалізувати справедливість найму на посади вищого керівництва, що ґрунтується на заслугах і рівних можливостях. Тобто повною мірою не реалізуються принципи 10b «Посади вищого керівництва зроблені привабливими завдяки справедливому найму персоналу...», 10c «Процедури комплектування кадрами ґрунтуються на заслугах, ними керують професіонали; вони неупереджені та прозорі, що дає змогу відбирати та при-

значати керівників вищої ланки з достатньо великим досвідом, знаннями, навичками та компетенціями...», 10d «Політика та практика комплектування кадрами сприяє рівним можливостям...».

5.2. Щодо проходження державної служби

Без достатнього рівня диджиталізації процесів на державній службі НАДС не зможе повноцінно здійснювати ефективне керівництво системою управління кадрами (Human Resources Management, HRM) державної служби та координувати її, надавати підтримку органам державного управління та контролювати імплементацію, як це передбачено принципами 8g і 8i «Ефективна інформаційна система підтримує процеси управління кадрами і надає дані, що дають змогу формувати політику державної служби, що ґрунтується на фактах».

Формальний характер планування та оцінювання державних службовців свідчить про те, що виникає питання про дотримання принципу 12a «Державні службовці мають чітко встановлені цілі для управління своєю діяльністю у відповідності з місією та цілями організації. Оцінювання продуктивності забезпечують зворотний зв'язок з державними службовцями і визнання гарних виконавців, визначають таланти та потреби в розвитку та вирішують проблеми з недостатньою результативністю».

Недоліки процедури підвищення на посаді негативно позначаються на виконанні принципу 12e «Державні службовці мають можливості кар'єрного розвитку та просування по службі на основі заслуг і результативності».

Ускладненість дотримання законності в діяльності державних службовців свідчить про порушення принципу 8c «Державні службовці... мають право не підкорятися незаконним вказівкам, а також мають захист від неналежного політичного та іншого впливу на їхнє професійне судження».

Відсутність етичного лідерства дає підстави вважати, що існують складнощі з впровадженням принципу 8d «Державні службовці... підкоряються етичним... нормам», а також принципу 11a «Щоб залучати, мотивувати та утримувати працівників і колективи з необхідними навичками та компетенціями, органи державного управління пропонують конкурентоспроможний пакет... нефінансової винагороди: ...безпека роботи, шанобливе та інклюзивне робоче середовище».

Те, що служби управління персоналом часто продовжують працювати

як звичайні кадрові підрозділи за старими правилами, свідчить на користь того, що органи державного управління все ще не мають достатньої спроможності для професійного управління кадрами, а тому можна говорити про невиконання принципу 8h. Окрім того, це не дозволяє повною мірою втілити принцип 8g, відповідно до якого «наділений достатніми повноваженнями центральний орган ефективно керує системою управління кадрами (HRM) державної служби та координує її, надає підтримку органам державного управління та контролює імплементацію».

Відмежування окремих державних органів (їхніх апаратів, секретаріатів) від загального законодавства про державну службу порушує принцип 8b «Законодавство про державну службу передбачає чіткі та адекватні... горизонтальні рамки».

Наявність проблеми політичного впливу на окремих службовців державних органів, які залучені до ухвалення рішень, не дозволяє виконати принцип 8c «Державні службовці зобов'язані діяти професійно та нейтрально та... мають захист від неналежного політичного та іншого впливу на їхнє професійне судження».

5.3. Щодо підготовки кадрів і професійного розвитку державних службовців

Недостатня орієнтація системи підготовки кадрів на наявні потреби, формальний підхід до здобуття кредитів ЄКТС свідчать про неповну реалізацію таких принципів:

- 9a «Орган державного управління аналізує людські ресурси (HR)... щоб забезпечити... поєднання компетенцій, навичок і досвіду для виконання своєї місії, враховуючи як поточні, так і майбутні потреби»;
- 10g «Керівники вищої ланки в державному управлінні розвивають свої навички відповідно до потреб роботи — як теперішніх, так і майбутніх»;
- 12b «Система державного управління... проводить аналіз потреб у навчанні та готує плани навчання»;
- 12c «Щоб підвищити результативність навчання та роботи, при розробці та виконанні програм навчання враховуються поточний і майбутній стан організації, осіб, що навчаються, та їхні потреби у підвищенні кваліфікації».

Оскільки фінансові ресурси, які держава інвестує в професійний розвиток,

не дають бажаного ефекту, то не можна вважати, що принцип 12с «Плани навчання... фінансуються за рахунок бюджету» застосовано результативно.

5.4. Щодо оплати праці державних службовців

Незбалансованість заробітної плати державних службовців дозволяє констатувати складнощі з реалізацією таких принципів:

- 10b «Посади вищого керівництва зроблені привабливими завдяки... конкурентоспроможним окладам»;
- 1a «Щоб залучати, мотивувати та утримувати працівників і колективи з необхідними навичками та компетенціями, органи державного управління пропонують конкурентоспроможний пакет фінансової... винагороди: зарплата та пільги...»;
- 11f «Оплата праці за результатами роботи, якщо вона запроваджена, становить обмежену частку заробітної плати, ґрунтується на чітких критеріях і забезпечує стимули, що відповідають суспільним інтересам».

Відмінності в заробітній платі на посадах державної служби аналогічного рівня зі схожими функціями, наявність винятків для низки державних органів у частині непоширення на них реформи оплати праці порушує принцип 11b «Система державного управління заохочує рівну оплату за однакову працю... в органах державного управління, встановлюючи розміри основних окладів на основі класифікації посад. Вони ґрунтують надбавки та інші пільги на встановлених законом об'єктивних критеріях і гарантують відсутність дискримінації в оплаті праці». Окрім цього, наявність винятків порушує принцип 8b «Законодавство про державну службу передбачає чіткі та адекватні... горизонтальні рамки».

5.5. Щодо дисциплінарної відповідальності

Те, що дисциплінарні провадження та притягнення до дисциплінарної відповідальності не завжди неупереджені та вільні від політичного втручання, зазіхає на принцип 8d «Державні службовці... підкоряються... дисциплінарним нормам і можуть бути притягнуті до відповідальності у випадках, коли неналежну поведінку буде доведено в належному порядку».

5.6. Щодо звільнення державних службовців

Наявність недоліків законодавства та ухвалення рішень про припинення

державної служби всупереч вимогам Закону або безпідставно свідчить про те, що не виконується принцип 8е «Державні службовці можуть бути звільнені... лише на підставі регламентованих законом об'єктивних критеріїв в рамках належної процедури...».

5.7. Повне перенесення бізнес-підходів на державну службу призводить до порушення принципу 10h «Стабільність вищого керівництва сприяє безперервності досягнення результатів установ та їхньої пам'яті».

5.8. Щодо управління державною службою

Невизначеність політичної відповідальності за державну службу підтверджує недотримання принципу 8а «Уряд має чітку політику щодо державної служби, встановлено політичну відповідальність за цей напрям».



Концепція розвитку державної служби України

1. Вступ	46
2. Мета Концепції	50
3. Шляхи та способи розв’язання проблем за напрямками:	50
3.1. <i>Загальна організація державної служби та керівництво нею</i>	51
3.2. <i>Вступ на державну службу</i>	56
3.3. <i>Умови праці, оцінювання, кар’єра</i>	61
3.4. <i>Оплата праці</i>	66
3.5. <i>Дисциплінарна відповідальність, звільнення з державної служби</i>	70
3.6. <i>Навчання (підготовка до державної служби та підвищення кваліфікації)</i>	72
4. Суб’єкти, які впливають на розвиток державної служби, форми їх впливу.....	75
5. Очікувані результати.....	78
6. Дорожня карта імплементації Концепції (основні кроки та заходи для її впровадження).....	78

1. Вступ

Останнім часом державна служба, нерідко перебуваючи у фокусі уваги суспільства, ототожнюється з непривабливою, рутинною й часто корупційною діяльністю. Населення сприймає систему державної служби недовірливо, а держслужбовців — як таких, що схильні до недоброчесності, хоч насправді в більшості випадків вони добросовісно й сумлінно надають адміністративні послуги, виконують інші функції держави.

Таке ставлення до державної служби спричинено низкою обставин, про які йтиметься в Концепції, проте найбільш важливим аспектом залишається посилення уваги з боку суб'єктів формування політики (вищого керівництва держави) для осучаснення державної служби, збільшення довіри до неї й зміцнення спроможності державних органів в умовах війни, яка триває, динамічної євроінтеграції та подальшого відновлення.

Натомість спостерігається значний політичний вплив на ухвалення рішень, зокрема з кадрових і фінансових питань, що нівелює підхід до державної служби як професійної та політично нейтральної діяльності в інтересах держави й суспільства на основі особистих якостей та досягнень громадян і їхнього права на рівний доступ до служби, що гарантується Конституцією України.

Наближення державної служби до європейських принципів, які висуваються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, а також принципів належного врядування, закріплених рішеннями Ради Європи, на цьому етапі може стати одним із рушіїв процесу модернізації служби.

Державна служба в Україні має шанс змінитися для громадян і стати «роботою мрії», якою вона є для громадян європейських та інших країн із високорозвинутою економікою, як у США або Японії. Для цього необхідно реформувати її за моделлю *happy working place*, замінивши ставлення керівників до працівників з автократичного на демократичне, створивши сприятливе середовище для всебічного розвитку фахівців (якісне професійне навчання), їхньої самореалізації (горизонтальна й покрокова кар'єра), захисту прав (неприпустимість свавільних звільнень, психологічного чи економічного тиску).

Відсутність мобільності, гнучкості й гідної оплати роботи на держслужбі — це також недолік порівняно з перевагами, які мають працівники компаній у бізнесі чи міжнародних проектах. Ідеться, наприклад, про можливість працювати віддалено, відвідуючи офіс у певні дні тижня; рівень фінансової мотивації, який у кілька разів вищий; медичне страхування тощо.

Державну службу загалом не можна вважати сучасною організацією, адже інновації, що впроваджені в бізнесі, не працюють у державних органах зовсім або лише в окремих випадках. Культура менеджменту, формування позитивної мотивації в команді, інші HR-інструменти, як і IT-інструменти для каскадування завдань на зразок Scrum, Agile, — не застосовуються повсюдно, що впливає на загальну ефективність системи урядування.

Інерція та опір новітнім притаманні керівникам і працівникам «старої формації», що звикли до безініціативності й збереження статус-кво, розглядаючи роботу в державному органі як ресурс для кола власних інтересів. Вони хаотично визначають основні завдання працівникам, не усвідомлюючи або не концентруючись на пріоритетах і стратегії розвитку інституції, подекуди більше переймаючись власним піаром.

Через подібні проблеми держслужба нагадує транзитний коридор, до якого потрапляють громадяни без досвіду та/або після здобуття освіти в закладах вищої освіти, і потім, пропрацювавши на посаді рік-два, вони знаходять кращі пропозиції на ринку праці у відповідній сфері бізнесу та, як правило, не повертаються в стіни державних органів на непорівнянні умови і відсутність балансу між роботою та особистим життям.

На жаль, згадані аспекти роблять державну службу непривабливою на сьогодні. Водночас суспільство здебільшого не помічає заслуги держслужбовців, хоч вони після повномасштабного вторгнення Росії забезпечили безперебійну роботу і, незважаючи на ризики ракетних ударів, працювали в адміністративних будівлях, надаючи консультації та інші послуги повною мірою.

З часу реформи, яка відбулася з ухваленням Закону, що загалом відповідав Принципам OECD/SIGMA, протягом 2016–2024 років іншими законами змінено багато його істотних положень (понад 35 разів), які свого часу принципово адвокатувало після Революції Гідності громадянське суспільство, у тому числі за активної участі ЦППР.

Актуальний Моніторинговий звіт SIGMA щодо України на відповідність Принципам OECD/SIGMA в частині «Державної служби та управління людськими ресурсами» презентовано в лютому 2024 року. Оцінений рівень відповідності принципу меритократії призначень і звільнень за 5-бальною шкалою становить 0 і 1 відповідно, що є явним регресом порівняно з попередніми роками.

З огляду на викладене далі презентовані концептуальні положення сучас-

ної візії розвитку державної служби з попереднім оглядом проблемних питань і пропозиціями для їх розв'язання.

У сфері державної служби існує низка проблем:

1. У частині вступу на державну службу:

- зупинення конкурсних процедур, їх недосконалість;
- низька довіра до КВКДС.

2. У частині проходження державної служби:

- непривабливість умов проходження служби та оплати праці;
- недостатній рівень диджиталізації процесів на державній службі;
- формальний характер планування та оцінювання державних службовців; недоліки процедури підвищення по службі (службової кар'єри);
- ускладнене дотримання принципу законності в діяльності державних службовців; відсутність етичного лідерства; застарілі підходи до роботи служб управління персоналом, відмежування окремих державних органів (їхніх апаратів) від загального законодавства про державну службу;
- політичний вплив на діяльність конкурсних, дисциплінарних комісій або окремих службовців державних органів, які залучені до ухвалення рішень тощо.

3. У частині підготовки кадрів і професійного розвитку державних службовців:

- недостатня орієнтація на наявні потреби державних службовців;
- формальний підхід для здобуття кредитів ЄКТС, як правило, з метою щорічного оцінювання тощо.

4. Відсутність належних правил для визначення необхідної кількості державних службовців.

5. У частині оплати праці державних службовців:

- незбалансованість заробітної плати та суб'єктивний підхід керівництва при визначенні розміру її варіативної частини, а також премії за результатами щорічного оцінювання;
- відмінність заробітної плати на посадах державної служби аналогічного рівня та зі схожими функціями;
- штучність віднесення посад у державних органах до більш високооплачуваних сімей і недостатній контроль за цим;
- наявність винятків для низки державних органів у частині непоширен-

ня на них реформи оплати праці.

6. Дисциплінарні провадження та притягнення до дисциплінарної відповідальності не завжди неупереджені та вільні від політичного втручання.

7. У частині звільнення державних службовців:

- недоліки законодавства: 1) не встановлено критерії для ухвалення індивідуальних рішень про звільнення державних службовців у разі реорганізації; 2) допускається звільнення на підставі однієї негативної оцінки за результатами щорічного оцінювання (що є регресом порівняно з 2018 роком);
- непоодинокі випадки ухвалення рішень про припинення державної служби всупереч вимогам Закону або безпідставно. Зокрема, у зв'язку зі зловживанням такими підставами для звільнення, як скорочення чисельності або штату державних службовців, зміна структури та штатного розпису, реорганізація державного органу (стаття 87 Закону), у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку зі зміною її істотних умов (стаття 43 Закону) тощо;
- необхідність відшкодування матеріальної та моральної шкоди у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу, заподіяної посадовою особою (особами), винною (винними) у незаконному звільненні (статті 80–82 Закону), у разі звернення державного службовця до системи судів України, а також Європейського суду з прав людини (у перспективі);
- контрактна форма державної служби, адже контрактом про проходження державної служби можуть бути встановлені додаткові, окрім передбачених Законом, підстави припинення державної служби.

8. У частині управління державною службою:

- політична відповідальність за державну службу залишається невизначеною. Її формально закріплено за КМУ, але на практиці вона розподіляється між Міністром КМУ та керівником ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (НАДС);
- відсутній лідер реформи державної служби. Як наслідок, кожен державний орган намагається самостійно створити для себе гарантії від турбулентності інституту державної служби, яка своєю чергою дуже висока, щоб на належному рівні забезпечувати інституційну спроможність. У результаті з'являється значна кількість винятків дії Закону;

- не готуються комплексні регулярні звіти про стан справ на державній службі.

Відтак стан справ у системі державної служби незадовільний, наразі відсутній чіткий напрям розвитку системи та подолання поточних викликів, цілеспрямованість і єдине лідерство такого розвитку. Принципи належного урядування, що були закладені в Законі, не розвиваються, натомість у різний спосіб нівелюються шляхом скасування, зупинення, внесення до законодавства суперечливих положень, особливостей і винятків для окремих інституцій. Зазначені проблеми не можна ігнорувати, оскільки це може призвести до нездатності державної служби належним чином виконувати покладені на неї завдання і функції держави.

2. Мета Концепції

Концепція має на меті визначити:

- шляхи та способи розв’язання проблем у сфері державної служби;
- шляхи розвитку й удосконалення державної служби, включно з критеріями якості або баченням кінцевого результату;
- методи реалізації реформи державної служби, відповідальних за це органів влади та посадових осіб;
- інструменти забезпечення ефективності та результативності реформи державної служби;
- послідовність кроків для реалізації реформи державної служби, її етапів, конкретних кроків і дій для її впровадження.

3. Шляхи та способи розв’язання проблем за напрямками

Пропонуємо шляхи та способи розв’язання проблем, розглянутих в Аналітичній записці про стан державної служби в Україні, за відповідними напрямками. Варто наголосити, що вони не потребують залучення додаткових фінансових ресурсів (окрім розв’язання проблем оплати праці державних службовців).

3.1. Організація державної служби та керівництво нею

3.1.1. Щодо невизначеності політичної відповідальності за державну службу

У Моніторинговому звіті SIGMA (короткострокові рекомендації, 1–2 роки)

зафіксовано: «Політична відповідальність за розробку, координацію та впровадження політики державної служби має бути чітко покладена на члена КМУ».

Відповідно до Стратегії реформування державного управління, затвердженої розпорядженням КМУ від 21 липня 2021 року № 831-р, у розділі VI «Координація, моніторинг і оцінка стану реалізації цієї Стратегії» передбачено, що Міністр КМУ є політичним лідером реформи державного управління та відповідальним за її впровадження, проведення моніторингу та оцінювання стану реалізації цієї Стратегії та підготовку звітності про проведення реформи державного управління. Міністри відповідальні за реформування державного управління за відповідними напрямками.

Пропонуємо покласти на МКМ/ВПМ/ПМ політичну відповідальність за розроблення, координування та впровадження політики державної служби з усіма правовими наслідками. Повноваженнями щодо забезпечення спроможності МКМ/ВПМ/ПМ формувати політику розвитку державної служби пропонуємо наділити директорат державного врядування Секретаріату КМУ.

3.1.2. Щодо недостатньої адвокації розв'язання проблем у сфері державної служби

Потрібно усунути низку причин неналежного просування необхідних змін із боку ЦОВВ із питань державної служби, зокрема відсутності під час засідань Уряду та урядових нарад його керівництва (не запрошують, не входить до складу та не має права голосу), його недостатньої політичної впливовості, поблажливості до вищого керівництва, яке може неоднозначно оцінити реформаторські пропозиції, наприклад щодо невідкладного відновлення конкурсів тощо.

Пропозиціями для розв'язання згаданих проблем є такі альтернативні шляхи:

- утворення Ради з питань державної служби (за аналогією до ВРП), наділення її окремими функціями як формування політики, так і її реалізації;
- посилення спроможності НАДС та його територіальних відділень (але формування політики та координування безпосередньо через МКМ/ПМ/ВПМ);
- передання цих функцій до Секретаріату КМУ як центру Уряду.

3.1.3. Щодо несучасності HR

Державна служба має активніше переймати міжнародний і національний досвід із сучасного people management, розуміти основні виклики та реагувати

на них системно. Такими викликами, окрім невідповідності лідерів, є втома населення від війни, вигорання від тривалого служіння в державних органах, нестача кваліфікованих кадрів, несправедливість заробітної плати, негнучкість робочого графіку, недостатність часу для навчання тощо.

Необхідно усувати усталену нездорову конкуренцію між державними органами та їхніми підрозділами (розділеність команд) і подекуди неналежну комунікацію (зверхність, нетактовність, неготовність оперативно відгукнутися на робочі прохання колег).

Уряду «згори» варто впровадити та підтримувати сучасні HR-технології. Пропозиція для розв'язання цих проблем — підготовка у взаємодії з бізнес-середовищем, міжнародними й громадськими організаціями комплексної урядової HR-стратегії, що має затверджуватися рішенням КМУ. Доцільно провести пілотування проекту на декількох державних органах різних рівнів юрисдикції та за його результатами презентувати проєкт як стандарт HR для державних органів із питань рекрутингу, проходження служби, мотивування та розвитку талантів.

3.1.4. Щодо недостатнього рівня диджиталізації процесів

Серед основних систем, що охоплюють наскрізні процеси, універсальні для кожного державного органу, варто звернути увагу на такі:

- 1) кадровий облік (наразі триває робота з впровадження HRMIS, що передбачає диджиталізацію HR-функцій і впровадження HRMIS частково, а саме — лише в 65 % міністерств та інших ЦОВВ до кінця року відповідно до пункту 219 Плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік);
- 2) електронна взаємодія (потрібно усунути ведення діловодства паралельно в паперовій формі та/або створення і підписання документів у паперовому вигляді, включно зі збором «фізичних віз зацікавлених підрозділів» і сканування для завантаження в систему, що на практиці призводить до марнування часу й ресурсів);
- 3) підготовка й проходження проєктів актів, що працює як модуль системи електронної взаємодії, однак потребує розв'язання проблеми недотримання регламентних вимог, коли, наприклад, одне із зацікавлених міністерств замість висновку до проєкту акта надсилає лист, що змушує головного розробника повторно завантажувати проєкт акта до згаданого модуля та перепогоджувати його, що потребує значно більше часу для ухвалення такого проєкту акта;

4) планування видатків, зокрема на оплату праці державних службовців, і формування державного бюджету (на сьогодні подібним програмним забезпеченням під назвою «АІС ГРК» володіє Мінфін, проте ця система має суттєвий недолік роботи, адже працює лише в одному напрямі — передання даних від державних органів до Мінфіну. Головним розпорядникам коштів не відомо, яким чином подані ними дані впливають на розрахунки, що доводяться їм постфактум, зокрема інструктивним листом про підготовку бюджетних запитів на відповідний рік).

Ще одне важливе для диджиталізації процесів питання — управління даними, використання методик управління проектами (Scrum, Agile тощо), застосування штучного інтелекту та інших технологічних інновацій.

Пропозиції для зміни стану справ — підготовка проєкту акта КМУ про затвердження Порядку використання згаданих інструментів для автоматизації процесів роботи, впровадження цифрових технологій та штучного інтелекту в діяльності державних органів.

Також потрібно приділити увагу формуванню попиту на спеціалістів із питань диджиталізації, їх підготовці (навчання).

3.1.5. Щодо політичного впливу на діяльність конкурсних, дисциплінарних комісій або окремих працівників державних органів, які залучені до ухвалення рішень

Пропозиції щодо розв’язання:

- підписання керівником письмового зобов’язання про відповідне невтручання і членів комісії про обов’язок інформування вищого керівництва та/або антикорупційних органів у такому випадку (ці документи слугуватимуть активною превенцією та доказовою базою для вивчення суб’єктивної сторони складу проступку в разі його вчинення);
- внесення змін до ККУ в частині уточнення диспозиції і санкції статті 369-2 «Зловживання впливом», передбачивши поряд зі штрафом або позбавленням волі додаткового покарання у вигляді позбавлення права обіймати посади або займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави;
- взаємодія з медіа для активного висвітлення подібної поведінки посадовців, що створюватиме репутаційні ризики для таких осіб (державні органи мають невідкладно інформувати на своїх вебсайтах про випадки вчинення порушень у разі надходження рішень судів тощо).

3.1.6. Щодо відмежування окремих державних органів від загального законодавства про державну службу

Пропонуємо переглянути перелік винятків, на які не поширюється дія Закону, і максимально його звузити. За відсутності підстав і достатніх ознак того, що той чи інший різновид державної служби повинен мати особливості законодавчого регулювання, таке регулювання має бути уніфікованим.

З метою мінімізації прихованих «інтервенцій» і визначення особливостей деяких державних органів (на кшталт окремого зарплатного регулювання чи порядку призначення на посади) пропонується також передбачити на рівні закону, що зміни до законодавства з питань державної служби можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Закону.

3.1.7. Щодо перенесення всіх підходів, що застосовуються в бізнес-середовищі, на державну службу

Загальновизнаною є точка зору, що державне управління та управління в бізнес-середовищі — різні і за призначенням, і за метою, і за методологією. У бізнес-середовищі мета ефективного управління — зростання прибутку, а мета державного управління — забезпечення ефективного функціонування держави та її інституцій, їхньої сталості, спроможності та інституційної пам'яті, забезпечення та гарантування прав та свобод людини і громадянина.

Для державної служби характерна своєрідна модель «подвійного підпорядкування» службовця одночасно керівнику державного органу та суспільству загалом (у ході виконання Присяги державного службовця). Працівник окремої приватної компанії підпорядковується лише її керівнику, не маючи жодних зобов'язань перед бізнесом у країні загалом, і працює за контрактом, а також не має зобов'язань перед суспільством і державою, як найнятий ними службовець. Державна служба передбачає універсальність і єдність підходів в організації та діяльності державних органів. На відміну від цього, кожна фірма може самостійно визначати для себе правила її організації та діяльності, які можуть відрізнятися від правил іншої фірми.

Тому навіть за умови «запозичення» із бізнес-сектору більш сучасного HR (підбір персоналу, мотивація) та цифровізації процесів (ефективність) варто зауважити, що використання деяких методів і підходів, які зарекомендували себе в бізнесі, може призвести до спотворення призначення та функцій держави, зокрема завдяки застосуванню довільної заміни персоналу (призначень і звільнень) за ініціативою керівника. Для державної служби це матиме

наслідком втрату стабільності, інституційної пам'яті та вкладених державою інвестицій у розвиток професіоналів.

Варто дотримуватися принципу стабільності, визначеного статтею 4 Закону, який передбачає призначення державних службовців на посади безстроково, окрім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

До того ж пропозиція перенесення всіх підходів, що застосовуються в бізнес-середовищі, на державну службу виглядає доволі неоднозначною, адже дозволяє призначати «своїх» і «зачищати» на посадах тих, хто давно працює або працював із попередньою командою. Натомість акцент потрібно робити на наставництві (за потреби) та достатній увазі новопризначеного лідера до потреб колективу для досягнення найкращих результатів роботи державного органу.

Понад те, призначення «своїх» підвищує корупційні ризики, оскільки компетентність підміняється лояльністю. Відповідно «зачищення» на посадах службовців, які тривалий час проходять службу, призводить до зупинення багатьох розпочатих процесів, у тому числі важливих змін.

Пропонуємо доповнити статтю 172 ККУ про незаконне звільнення та посилити кримінальну відповідальність із санкцією довічного позбавлення права обіймати посади або займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, щодо посадових осіб, які ухвалили рішення про припинення державної служби всупереч положенням частини другої статті 83 Закону, якою передбачено: «Зміна керівників або складу державних органів, керівників державної служби в державних органах та безпосередніх керівників не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників».

Одночасно пропонуємо посилити відповідальність за невиконання або неналежне виконання рішень суду в частині поновлення на службі шляхом внесення змін до статті 382 ККУ.

3.2. Вступ на державну службу

3.2.1. Щодо відсутності правил для визначення необхідної кількості державних службовців

Чисельність має розраховуватися залежно від функцій державного органу,

які своєю чергою визначають вибір організаційної структури органу. Нові функції, якими наділяється державний орган відповідно до закону, а також за результатами делегування / виключення / передання функцій повинні також враховуватися при визначенні граничної чисельності.

Результати самооцінювання державних органів мають значний рівень суб'єктивності.

З огляду на це пропонується проводити повноцінний функціональний аудит. Варіанти проведення аудиту та його суб'єктів такі:

- аутсорсинг (наприклад, аудиторська компанія);
- державний ресурс (Секретаріат КМУ / НАДС, інші залучені представники державних органів, представники громадськості, комісійно).

За підсумком такого аудиту Уряду має бути запропоновано проєкт постанови про внесення змін до постанови КМУ від 5 квітня 2014 року № 85 «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів». Відповідно треба переглянути кількість штату працівників інших державних органів, граничну чисельність яких визначають інші акти законодавства.

При цьому методика повинна містити різні критерії оцінювання кількості для структурних підрозділів, які виконують адміністративні функції (на основі кількості звернень чи документів, які вони мають готувати), і тих, які відповідають за формування політики (на основі важливості сфери, кількості законів, які діють у ній тощо).

Окрім цього, доцільно переглянути наказ НАДС від 14 липня 2022 року № 57-22 «Про затвердження Методики проведення функціонального аудиту органів виконавчої влади в умовах воєнного стану», а також підготувати універсальну Методику визначення необхідної кількості державних службовців органів державної влади та затвердити її постановою КМУ. Ця методика має містити правила визначення такої кількості на основі формули «функції — організаційна структура — кількість державних службовців».

3.2.2. Щодо непривабливості роботи на державній службі

Окрім зазначеного вище, пропозиціями щодо спрощення вимог для вступу й проходження державної служби можуть бути такі: більш коректне врегулювання їхнього статусу, моніторинг не повинен бути причиною відмови в послугах, звуження кола суб'єктів та обмеження терміну фінансового моніторингу. Це потребуватиме змін до Закону України від 17 жовтня 2023 року

№ 3419-IX щодо довічного фінансового моніторингу для політично значущих осіб, а також законодавства з питань декларування.

У контексті неприязного ставлення до державних службовців одночасно існує необхідність відмовитися від усталеної практики «показників» розкриття правопорушень із боку органів правопорядку.

3.2.3. Щодо «зупинення» конкурсів

Відновлення конкурсного доступу до державної служби наразі має всі правові та фактичні передумови та є єдиним прозорим способом для громадян бути призначеними на посаду без зв'язків і корупційних шляхів. Не варто ігнорувати частину другу статті 38 Конституції України, якою передбачено, що *громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби*, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» визначено, що *в період дії воєнного стану особи призначаються на посади без конкурсу*. Однак цей закон розроблено й ухвалено в умовах перших тижнів повномасштабного вторгнення РФ, а саме після авіаударів по адміністративних будівлях Миколаївської, Харківської обласних державних адміністрацій, бомбардувань інших державних органів, щоб не піддавати ризику життя та здоров'я як кандидатів, так і членів конкурсних комісій.

Станом на сьогодні суспільний запит на проведення конкурсів значний через зміну низки факторів, наприклад повернення до України її громадян, що вимушено покинули домівки на початку повномасштабного вторгнення; працевлаштування студентів останніх курсів бакалаврату й магістратури закладів вищої освіти та інших громадян, які мають вищу освіту та відповідають решті встановлених вимог (досвід, знання мови).

Для відновлення конкурсів законодавчих змін *потребують такі положення законів України*:

– стаття 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо відновлення конкурсів та обмеження призначення осіб на посади без конкурсу в період військової агресії проти України, наприклад потрібно дозволити здійснювати такі *призначення без проведення конкурсу лише в районах проведення воєнних (бойових) дій тощо*;

– статті 14, 15, 28, 29 Закону *щодо професійного оцінювання вимог, недо-*

пущення втручання в роботу КВКДС, призначення переможця за рейтингом і відкладеного права призначення другого впродовж року. Відповідний законопроект (реєстр. № 6496 від 31 грудня 2021 року) перебував на розгляді ВРУ, був включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік, затвердженого постановою ВРУ від 6 лютого 2024 року № 3561-ІХ, проте його не було включено до Порядку денного і він не розглядався профільним комітетом. При цьому 30 травня 2024 року Парламент отримав заяву про його відкликання від Уряду як суб'єкта внесення (текст заяви та підстави відкликання до картки законопроекту не додано), а 3 вересня 2024 року законопроект відкликали та зняли з розгляду.

До того ж у Моніторинговому звіті SIGMA (короткострокові рекомендації, 1–2 роки) зафіксовано: «Уряд має якнайшвидше відновити застосування положень Закону України “Про державну службу”, які забезпечують набір та підвищення по службі на основі заслуг, у тому числі відновити дію ЄПВДС та оновити його».

У Моніторинговому звіті SIGMA (середньострокові рекомендації, 3–5 років) зазначено іншу модель призначення: «Уряд має посилити професіоналізм процедур відбору на посади вищого корпусу державної служби та усунути політичний вплив на оцінювання кандидатів. Членам КМУ можна було б дозволити на власний розсуд обирати серед кандидатів, визнаних у процесі оцінювання такими, що відповідають вимогам».

Водночас процес залучення на державну службу має бути не лише юридично досконалим, а і швидким, щоб забезпечити заповнення вакантних посад в умовах дефіциту кадрів. НАДС має шукати нові шляхи для розв'язання проблеми кадрового голоду. Наприклад, на державному рівні потрібні потужні HR-фахівці, нові методи пошуку кадрів, рекрутинг фахівців з аналітичних центрів, бізнес-асоціацій, органів місцевого самоврядування тощо.

Як один із можливих варіантів розв'язання проблеми кадрового голоду, можна запровадити систему централізованого релевантного тестування як перший та обов'язковий етап конкурсної процедури, після успішного проходження якого керівник може відразу ухвалювати рішення про призначення на посаду або проводити відомчий конкурс. Інший варіант полягає у відмові від такого інструменту, як тестування під час конкурсної процедури.

3.2.4. Щодо недосконалості наявних підходів до конкурсних процедур

За наявності політичної волі організація проведення етапів конкурсу

(тестування, ситуаційні завдання, співбесіда) технічно можлива онлайн і практикувалася під час пандемії COVID-19.

До інших складників удосконалення конкурсної процедури належать, наприклад, такі: зміна / спрощення процедури перевірки вимог до професійної компетентності, залучення HR-фахівців із-за меж публічного сектору, їх мотивування, збільшення кількості інструментів і способів заміщення вакантних посад, можливість керівника самостійно обрати такі інструменти (що означатиме відхід від застосування процедури для мінімізації ризиків людського фактора), врахування спроможності державних органів різних рівнів (наприклад, районні державні адміністрації та міністерства) до організації конкурсів, розмежування «внутрішніх» і «зовнішніх» конкурсів тощо.

Як підсумок, законодавчих змін потребують положення Закону, а надалі — Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби з таких питань:

- спрощення процедури (онлайн-інструменти тестування та оцінювання вимог до кандидатів під час співбесіди). Оцінювати вимоги до кандидатів офлайн доцільно тоді, коли це неможливо / недоцільно робити за допомогою онлайн-інструментів;
- можливості залучення зовнішніх HR-фахівців (композиція складу комісії, наприклад HR-фахівці обов'язково залучаються до конкурсів на посади категорій «А» та «Б1» державних органів із юрисдикцією на всій території України). Це дозволить перейти від формалізованості до фаховості в оцінюванні кандидатів на посади або зробити обов'язковою участь HR-фахівця та безпосереднього керівника, а інших членів комісії — за рішенням державного органу;
- вимоги до кваліфікації членів конкурсних комісій, необхідність її орієнтації на HR, відмова від включення до складу комісій представників так званих обслуговуючих підрозділів державних органів (наприклад, бухгалтерів тощо).

Запропоновані зміни варто деталізувати й уточнити в діалозі з потенційними кандидатами на посади державної служби, службами управління персоналом та іншими зацікавленими учасниками конкурсної процедури, а також не фокусуватися переважно на теперішньому та минулому підходах до конкурсної процедури й не відмовлятися від обґрунтованих нововведень.

Рекомендуємо готувати плани кадрового забезпечення з прогнозами ка-

дрових потреб. З метою можливості активного пошуку та широкого залучення кандидатів для зайняття посад державної служби, що відповідають вимогам до професійної компетентності, потрібно створити кандидатський резерв. Він слугуватиме і своєрідним інструментом «утримання» професійних державних службовців, які звільнилися з державної служби.

Також має бути створений кандидатський резерв, що формуватиметься із кандидатів на посади державної служби, які мають відкладене право на зайняття посади державної служби.

Пропонуємо відновити роботу ЄПВДС вже у 2025 році (а не в III кварталі 2026 року, як планує Уряд, що зазначено в Плані для «Ukraine Facility»).

Також доцільно розмежувати розв'язання проблеми для посад категорії «А» та посад категорій «Б» і «В». Рішення для посад категорії «А» можуть відрізнитися як від рішень для посад категорій «Б» та «В», так і в межах самої категорії «А». Своєю чергою конкурсна процедура на посади категорії «В» може бути більш гнучкою, що сприятиме залученню більшої кількості претендентів на такі посади.

3.2.5. Щодо низької довіри до КВКДС

Пропонуємо розглянути низку варіантів:

- 1) зміни до складу КВКДС (деполітизація шляхом заборони включення осіб, що обіймають політичні посади та/або є безпосередньо підпорядкованими політикам);
- 2) без зміни складу КВКДС здійснювати оцінку чітко визначених трьох вимог (стратегічне бачення, розуміння політики у відповідній сфері, управління змінами та інноваціями), а решту (більшість) вимог до soft skills має оцінювати Центр оцінювання при НАДС або незалежний Центр оцінювання з професійних HR-фахівців (через ризик, що члени КВКДС можуть оцінити 0 балів кандидатів за однією з вимог);
- 3) перегляд складу КВКДС загалом за моделлю: винятково залучені HR-фахівці для конкурсів і правники для виконання дисциплінарних функцій та інших, як погодження звільнення, етичні правила тощо (при цьому такі особи добираються державою на конкурсній основі за визначеними критеріями, мають строковість повноважень, а представники державних органів, установ та організацій не включаються);
- 4) зміна формату КВКДС (більшість або всі члени комісії — представники міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних

або міждержавних угод надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання і протидії корупції, реформи державного управління тощо);

5) статус і склад КВКДС у частині розгляду дисциплінарних проваджень доцільно переглянути за аналогією до роботи ВРП (Служба дисциплінарних інспекторів, яка зокрема, функціонально незалежна за законом). Має бути одна КВКДС, а не окремі комісії в різних державних органах.

Враховання пропозиції вибору одного з варіантів потребуватиме змін до статей 14 та 15 Закону.

Пропонуємо повернути КВКДС повноваження, які вона здійснювала, зокрема такі: надання згоди на дострокове звільнення з посад категорії «А»; сприяння переведенню між посадами категорії «А» шляхом внесення пропозицій щодо переведення.

Варто розвивати лідерство серед членів КВКДС. Це може бути одним зі способів поширення, стимулювання найкращих практик у діяльність інших ЦОВВ, а також обміну ними.

3.3. Умови праці, оцінювання, кар'єра

3.3.1. Щодо ускладненого дотримання принципу законності в діяльності державних службовців

Відповідно до структури кожного державного органу законодавством передбачено наявність юридичної служби, відповідальної за правильне застосування, неухильне дотримання й запобігання невиконанню вимог законодавства. Цей підрозділ (особа) підпорядкований безпосередньо керівнику (постанова КМУ від 26 листопада 2008 року № 1040).

Місія юридичних служб у державних органах — забезпечення дотримання принципу законності в їхній діяльності, передусім під час виконання наказів (розпоряджень), доручень. При цьому в разі їх невідповідності законодавству роль юридичних служб полягає в наданні обов'язкових до розгляду пропозицій для правильного застосування законодавства з відповідного питання як для керівника, так і його підлеглих.

Посилення ролі юридичних служб, особливо в умовах правового режиму воєнного стану, для чіткого виконання законів сприятиме мінімізації практики листування між державними органами про надання роз'яснень. Хоч, як відомо, роз'яснення не містять норм права і не є обов'язковими. Так відповідальність

намагаються ретранслювати на інші державні органи, які видають роз'яснення. При цьому практика подібних роз'яснень неоднакова та змінна залежно від виконавця або керівника в певний час.

Пропозиціями щодо підвищення ефективного дотримання принципу законності в діяльності державних органів із питань їх юридичного забезпечення (юрисконсультське обслуговування) можуть бути такі:

- керівництво та координація системою юридичного забезпечення державних органів окремим відповідальним ЦОВВ (не міністерство) або підрозділом у центрі Уряду, з повноваженнями з контролю за розв'язанням спірних питань про правильне застосування законодавства та погодження звільнення керівників юридичних служб (за зразком, як діє НАЗК щодо антикорупційних уповноважених у державних органах із метою запобігання тиску і свавільному припиненню державної служби);
- підпорядкування всіх юридичних служб державних органів безпосередньо ЦОВВ із питань юридичного забезпечення або підрозділу в центрі Уряду задля зняття ризиків надмірної лояльності перед локальним керівництвом, з одного боку, і протидії депрем'юванню чи мобінгу з боку керівника до працівника юридичної служби — з іншого;
- внесення змін до статті 9 Закону, надавши повноваження юридичній службі державного органу бути арбітром та/або медіатором дотримання принципу законності в разі, коли державний службовець сумнівається в законності наказу (розпорядження), доручення, виданого керівником. У випадку підтвердження невідповідності законодавству наказу (розпорядження), доручення юридична служба державного органу готує в установленому порядку висновок (пропозиції) щодо правильного застосування законодавства, які направляє відповідному керівнику й повідомляє державного службовця.

Питання вартує особливої уваги, оскільки йдеться про загальнодержавний підхід до правильного застосування законодавства й запобігання корупційним ризикам у роботі системи державних органів при ухваленні рішень. Невипадково на нього звертає увагу SIGMA, зазначаючи в принципі 8с: «Державні службовці зобов'язані діяти професійно та нейтрально та мають право не підкорятися незаконним вказівкам, а також мають захист від неналежного політичного та іншого впливу на їхнє професійне судження».

3.3.2. Щодо відсутності управлінської етики

На державній службі як на зразковій роботі в інтересах України має стати неприпустимим існування «тоталітарного режиму» в окремих державних органах, підвищення голосу на підлеглих, порушення персональних кордонів, неповага до особистого життя працівників, тиску та погроз. «Совкові» підходи та «червоні» менеджери повинні залишитися в минулому. Питання про невідповідних лідерів потрібно розглядати публічно, оскільки вони часто спричиняють зневіру й демотивують колективи, провокують подальшу безкарність керівників, кидають тінь на вище керівництво держави як на тих, хто сприяє такому стану речей.

Необхідно активізувати реалізацію Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених наказом НАДС від 5 серпня 2016 року № 158 (у редакції наказу НАДС від 28 квітня 2021 року № 72-21), адже на практиці вони реалізуються доволі формально (випадки скарг на дії таких керівників поодинокі) через острах подальшого мобінгу, у тому числі з метою припинення державної служби, що проявляється у формі психологічного та/або економічного тиску.

Розгляд Державною службою України з питань праці як уповноваженим органом скарг на випадки мобінгу та застосування санкцій відповідно до Закону України від 16 листопада 2022 року № 2759-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії мобінгу (цькуванню)» в разі, якщо ці скарги стосуватимуться керівництва рівнозначних ЦОВВ, особливо міністерств, Секретаріату КМУ, Апарату ВРУ чи Офісу Президента України, потребує об'єктивності. Особливо з огляду на те, що судова практика в цих категоріях справ наразі лише формується, тож її узагальнення на підставі перегляду рішень ВС відбудеться в невизначені терміни.

Пропозиціями щодо реагування на випадки неетичної поведінки керівників державної служби в державних органах та інших керівників категорії «А» може бути створення Етичної комісії або надання відповідних повноважень КВКДС. Санкцією за порушення етичних норм передбачено неповну службову відповідність (пункт 3 частини першої статті 66 Закону). Наступною мірою покарання має бути звільнення з посади керівника як особи, вчинки якої несумісні зі статусом державного службовця та цим високим званням.

При цьому зміна стилю керівництва та навичок лідерів під впливом нових викликів має відбуватися передусім превентивно, завдяки оновленню

стратегії HR в урядуванні.

Ще одна пропозиція щодо запобігання дискримінації та стигматизації працівників із боку керівників, запобігання насильству за ознакою статі на робочому місці, забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків у державно-службових відносинах — створення відповідного середовища в державному органі (його апараті), у якому забезпечено рівне ставлення з повагою та гідністю до всіх працівниць і працівників, оскільки кожна людина має право на рівні права та можливості, на соціальну справедливість, а також на відсутність дискримінації у сфері праці (служби).

Окрім того, пропонується впровадити механізм кейс-менеджменту (ведення випадку) за аналогією до законодавства з питань запобігання домашньому насильству та боротьби із цими явищами (робота з постраждалою особою та притягнення до відповідальності кривдників).

Додатково варто зазначити, що Конвенція Міжнародної організації праці № 190 містить міжнародне визначення насильства та домагань у сфері праці (стаття 1(1)(а) як низку неприйнятних форм поведінки й практик або загрози таких, здійснених одноразово чи систематично, метою, результатом або можливим наслідком яких є заподіяння фізичної, психологічної, сексуальної чи економічної шкоди, включаючи гендерно зумовлені насильство й домагання.

З огляду на викладене пропонується передбачити в національному законодавстві з питань державної служби відповідні норми та санкції за їх порушення.

3.3.3. Щодо формального характеру планування й оцінювання державних службовців

Доцільно відходити від поширеної зараз практики «планування заради оцінювання». Планування має забезпечувати виконання завдань державного органу. Воно не повинно розглядатися як етап процедури оцінювання державних службовців.

Пропозиція для розв'язання питань планування і виконання завдань — посилення центру Уряду в координації міністерств та інших ЦОВВ, ініціювання пропозицій стосовно притягнення до відповідальності їхніх керівників у разі несвоєчасного або неякісного виконання завдань.

Тоді розроблені проекти актів виконавці не залишатимуть у статусі «направлено на погодження» або в кращому випадку — «подано на розгляд Уряду» як ті, супровід яких на рівні керівництва не визначено пріоритетом

з огляду на поточні питання. Координація нормотворчої діяльності з боку Секретаріату КМУ здійснюватиметься системно.

Завдання для державних службовців мають встановлюватися на основі завдань органів державної влади, середньострокових і річних планів їхньої діяльності, стратегічних і секторальних планів.

3.3.4. Щодо недоліків процедури підвищення по службі (службова кар'єра)

Як альтернативу підвищення по кар'єрі за підходом позиційної моделі державної служби шляхом конкурсу, варто розглянути можливість поступового підвищення «на один щабель» у межах однієї категорії посад за підсумками відмінного щорічного оцінювання (спеціаліст — провідний спеціаліст, заступник начальника відділу — начальник відділу). Ця пропозиція узгоджуватиметься з декларативною на сьогодні нормою статті 7 Закону, якою, починаючи з 2016 року, передбачається право просування по службі з урахуванням професійної компетентності й сумлінного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків. Відповідним чином має запрацювати норма статті 40 Закону, якою передбачено, що просування державного службовця по службі здійснюється з урахуванням його професійної компетентності шляхом зайняття вищої посади. Це зменшить невдоволеність «зовнішніх» претендентів, які вважають конкурси зайвою витратою часу та формальністю для призначення «внутрішніх» працівників.

З огляду на це підтримуємо можливість призначення (переведення) державного службовця без проведення конкурсу на вищу посаду державної служби в тому самому або іншому державному органі в межах займаної категорії посад за умови, що його професійна компетентність відповідає вимогам до осіб, які можуть претендувати на таку посаду, а також посадовим обов'язкам за такою посадою (стаття 44 Закону).

Окрім цього, проблему підвищення по службі шляхом тимчасового призначення на вищу посаду розв'яже повернення конкурсної процедури, а просуванню по службі найбільш ініціативних і результативних працівників сприятиме запровадження кандидатського резерву.

Інший підхід — проведення «внутрішніх» (для працівників усередині державного органу) і «зовнішніх» (для всіх охочих громадян) конкурсів.

3.4. Оплата праці

3.4.1. Щодо незбалансованості заробітної плати державних службовців та відсутності мотивації в громадян вступати на державну службу

У Стратегії реформування державного управління на період до 2025 року, підготовленій у взаємодії із SIGMA та Проектом ЄС «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR), визначено необхідність проведення реформи системи оплати праці державних службовців, яка передбачатиме:

- підвищення прозорості, передбачуваності й справедливості заробітної плати, посилення ролі сталої частини (оклад) та обмеження варіативної (премії, надбавки);

- впровадження класифікації посад державної служби;

- встановлення конкурентного рівня заробітної плати.

Згадана модель закладена НАДС у проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про державну службу” щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» (реєстр. № 8222 від 23 листопада 2022 року), який ухвалено за основу, але не розглянуто в другому читанні.

У Звіті Єврокомісії 2024 відзначено досягнутий прогрес у впровадженні класифікації посад із запровадженням «проміжної» реформи оплати праці, хоча це відбулося шляхом ухвалення окремих норм у Прикінцевих положеннях Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» (обмеження стимулюючих доплат), а не завдяки ухваленню норм спеціального закону (законопроект реєстр. № 8222 від 23 листопада 2022 року).

Прикінцевими положеннями Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік», розробленого Мінфіном, визначено нові умови оплати праці в державних органах за підсумком проведення ними класифікації посад. Такі умови передбачають відмову від стимулюючих надбавок (безлімітний % до окладу) та обмеження надбавки за вислугу років (до 30 % замість 50 %).

Аналогічний підхід міститься в Прикінцевих положеннях проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (реєстр. № 12000 від 14 вересня 2024 року), щоправда, це знову буде тимчасове рішення.

За принципом 11і «система державного управління залучає до соціального діалогу профспілки та представників найманих працівників». Тому пропозиції Спільного представницького органу профспілок і Спільного представницько-

го органу роботодавців, а також Профспілки працівників державних установ України як всеукраїнської профільної організації, яка відстоює інтереси державних службовців, має сприймати та за можливості враховувати Уряд під час ухвалення рішень про рівень винагороди державних службовців, чого до цього часу не відбувалося. Хоча рівень оплати праці державних службовців дещо зріс (найнижчий розмір окладу з початку 2024 року становить 7 100 грн (рівень мінімальної заробітної плати), тоді як у 2023 році — 5 368 грн (рівень двох прожиткових мінімумів), проте залишається недостатнім, щоб фінансово мотивувати людей із ринку праці, зокрема молодь.

Кадровий голод, спричинений війною, стимулює роботодавців підвищувати оклади в приватних компаніях. Тож рівень мінімальної заробітної плати для громадян з освітою не нижчою за бакалавра та іншими заслугами на сьогодні явно неконкурентний і потребує підвищення (джерело — підвищення ефективності планування видатків шляхом ухвалення Порядку формування фонду оплати праці, що окреслюється далі).

3.4.2. Щодо відмінності заробітної плати на посадах державної служби аналогічного рівня та з тотожними функціями

З огляду на необхідність врахування при встановленні посадових окладів критеріїв складності та відповідальності, пропозиціями до законодавства можуть бути такі:

- розгляд під час підготовки до другого читання законопроекту № 8222 питання врахування складності і відповідальності на посадах, без прив'язування до «титулованих» державних органів (стаття 51 законопроекту), а також поширення положення законопроекту на всі державні органи для забезпечення єдиних підходів;
- внесення змін до Схеми посадових окладів для реалізації принципу 11б у частині заохочення рівної оплати за однакоvu працю;
- обмеження корупційних ризиків під час «перепогодження» НАДС класифікації окремих державних органів. Це сприятиме розв'язанню проблеми, коли обсяг коштів на оплату праці законом про держбюджет на відповідний рік для державного органу визначено, а використати їх неможливо, бо стимулююча надбавка скасована. Тож «шпариную» залишається зміна «сім'ї посад», наприклад на більш універсальну «Забезпечення реалізації (координації реалізації) державної політики» з вищим посадовим окладом в цьому зарплатному рівні;

- встановлення «кроків» у межах грейду для поетапного (наприклад, один раз на два чи три роки) збільшення посадового окладу для заохочення проходження горизонтальної кар'єри за умови обмеженої законом вислуги років тим державним службовцям, які мають максимальний розмір такої вислуги.

Усе це сприятиме втіленню принципу 11е «Класифікація та структура оплати праці забезпечують можливості зростання заробітної плати».

3.4.3. Щодо наявності винятків для низки державних органів у частині непоширення на них реформи оплати праці

Положення законодавства про реформу оплати праці та класифікацію посад варто поширити, зокрема, на Апарат ВРУ, МВС, Міноборони, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, НКЦПФР, антикорупційні органи.

Проект Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (реєстр. № 12000 від 14 вересня 2024 року) враховує необхідність проведення класифікації посад в Апараті ВРУ у 2025 році, але знову містить низку винятків щодо збереження умов оплати праці, встановлених на 2024 рік, зокрема для низки антикорупційних органів.

Слід відмовитися від тенденції «особливостей» визначення рівня оплати праці спеціальними законами (закони України «Про судоустрій і статус судів», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», «Про Бюро економічної безпеки України» та інші). Такі особливості містять не лише неоднакові підходи до рівня окладів, а й різні складники заробітної плати (наприклад, особливі доплати за науковий ступінь чи премії).

Згадані особливості мають бути переглянуті з урахуванням принципу 11б щодо рівної оплати за однакову роботу, про який ішлося вище, адже в основі реформи оплати праці закладена модель класифікації всіх видів посад, можливих в апаратах державних органів, залежно від ролі таких посад у структурі державного органу, складності, відповідальності тощо.

3.4.4. Щодо відсутності ухваленного Порядку формування фонду оплати праці державних службовців

Завдання в частині фінансової стабільності реформування системи оплати праці державних службовців, з урахуванням висновків Рахункової палати

України, необхідно забезпечувати порядком планування видатків державного бюджету на вказані цілі. Таке планування має здійснюватися Мінфіном згідно з економічно обґрунтованими розрахунками, а не за усередненими даними.

Проведений аналіз таких даних відповідно до Додатка 3 законів про Державний бюджет України свідчить про значні диспропорції в оплаті праці державних органів однакового рівня. Наприклад, за 2023 рік *середня заробітна плата в різних міністерствах становила від 61,2 до 21,6 тис. грн.* Станом на 2024 рік ситуація аналогічна, про що свідчить інформація, розміщена на офіційному сайті Мінфіну⁷: різниця середніх зарплат у міністерствах становить від 54,5 до 20 тис. грн.

Пропозиція — ухвалити Порядок формування фонду оплати праці державних службовців (передбачений статтею 50 Закону з 2019 року та досі не затверджений).

При формуванні видатків на оплату праці в державному органі Мінфін має запланувати всі складники заробітної плати та передбачені законодавством виплати всім, хто фактично працює в державному органі, + 10 % (% може бути зменшено) для заповнення актуальних вакансій і здійснення непередбачуваних виплат (рішення суду про поновлення працівника, нагородження Почесною грамотою КМУ тощо).

Необхідно впровадити рішення Уряду «Про реалізацію експериментального проєкту щодо впровадження єдиних підходів до формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі», затверджене постановою КМУ від 18 липня 2023 року № 734 (завдання передбачене пунктом 2.2.4.2.8. Заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою КМУ від 4 березня 2023 року № 220).

3.5. Дисциплінарна відповідальність, звільнення з державної служби

3.5.1. Щодо упередженості дисциплінарних проваджень і притягнення до дисциплінарної відповідальності та політичного втручання в них

Запропоновані вище підходи до зміни складу КВКДС дозволять розв’язати проблему політичного втручання в дисциплінарні провадження.

До роботи комісій із розгляду дисциплінарних справ доцільно залучати

⁷ https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_publicuie_dashbord_iakii_dozvoliaie_proanalizuvati_riven_zarobitnikh_plat_u_derzhavnikh_organakh-4520

з правом дорадчого голосу представників фахової правничої спільноти, відібраних на конкурсних засадах.

Не потрібно допускати наявності конфлікту інтересів у членів дисциплінарної комісії та її керівника.

З огляду на відносно незначну кількість і періодичність ініціювання дисциплінарних проваджень пропонуємо перейти до моделі функціонування дисциплінарних комісій не в тому державному органі, де проходить службу державний службовець, стосовно якого буде розглядатися дисциплінарна справа, а у вищому (або в НАДС у разі відсутності вищого).

Випадки упередженого притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності мають потрапляти у фокус громадських рад та оприлюднюватися в медіа (невідкладно після надходження рішення суду про визнання протиправним і скасування рішення суб'єкта призначення про накладення дисциплінарного стягнення).

Окрім того, згадані випадки протиправних дій мають враховуватися при проведенні щорічного оцінювання керівника, що допустив протиправну поведінку (оцінку «відмінно» за умови набрання рішенням суду законної сили не можна виставляти).

3.5.2. Щодо ухвалення рішень про припинення державної служби всупереч вимогам Закону або безпідставно

Пропонуємо посилити відповідальність за незаконне звільнення, зокрема в період дії правового режиму воєнного стану, і внести зміни до ККУ, доповнивши статтю 172 у частині примушування до звільнення з посади, що передбачає виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з санкцією довічної заборони обіймати посади та компенсації моральної та матеріальної шкоди в порядку регресу.

Також пропонуємо підтримати положення, яке містилося в законопроекті № 6496 і яким виключається звільнення в разі отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності (стаття 44 Закону). Оцінювання має перетворитися з інструменту покарання на можливість заохочення (отримання щорічної премії та просування по кар'єрі на один щабель у разі отримання відмінної оцінки).

3.5.3. Щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу, заподіяної посадовою особою (особами), винною (винними) у незаконному звільненні

Згідно зі статтями 9 та 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» КМУ, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України, а також ним визначено неприпустимість припинення їхніх повноважень в умовах воєнного стану.

Не треба допускати непоодиноких на сьогодні випадків ухвалення рішень про припинення державної служби всупереч вимогам Закону або безпідставно. З початку 2022 року кількість незаконних звільнень із державної служби зростає, зокрема з підстав скорочення чисельності або штату державних службовців, зміни структури або штатного розпису, реорганізації державного органу (стаття 87 Закону), у разі незгоди державного службовця на проходження державної служби у зв'язку зі зміною її істотних умов (стаття 43 Закону) та інших. Такі випадки, наявні також щодо посад категорії «А» (вищий корпус державної служби).

Предметом регресних позовів у категоріях справ про відшкодування матеріальної та моральної шкоди у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу, заподіяної посадовою особою (особами), винною (винними) в незаконному звільненні (статті 80–82 Закону), є відшкодування шкоди без необхідності надання оцінки та встановлення неправомірності дій посадової особи (відповідача), відповідними діями якої така шкода завдана, оскільки неправомірність дій відповідача встановлена судовими рішеннями про незаконність звільнення особи з публічної служби та додаткового правового аналізу не потребує. Таку правову позицію сформовано в постанові ВС від 22 грудня 2021 року в справі № 658/28/21⁸.

Пропозиції змін до Закону:

- уточнити норми статті 87 в частині обов'язковості пропозиції рівнозначної посади в разі зміни структури, реорганізації тощо, а точніше — усіх рівнозначних посад, що відповідають кваліфікації, а потім як виняток — нижчих посад (щоб зберегти кадри та інституційну спроможність);
- визначити, що реорганізація та/або зміна структури можлива лише у випадку надання / передання додаткових функцій в установленому порядку;

⁸ <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102149408>

- уточнити норму статті 80 про те, що держава зобов’язана, а не має право пред’явити зворотню вимогу до держслужбовця, який заподіяв шкоду своїм рішенням і стягнути кошти, витрачені за поновлення незаконно звільненого працівника.

Реалізація таких пропозицій узгоджуватиметься з 8 та 10 принципами, відповідно до яких стабільність вищого керівництва сприяє безперервності досягнення результатів установ та їхньої пам’яті; державні службовці можуть бути звільнені чи понижені лише на підставі регламентованих законом об’єктивних критеріїв у межах належної процедури і за наявності судового контролю.

3.5.4. Щодо складності звільнення «неефективних» працівників державних органів

Неможливість або складність звільнення «неефективних» працівників державних органів досить перебільшена. Механізм, що міститься у вищезгаданому проєкті Закону № 6496 (наразі його знято з розгляду), а саме право керівника виправдано застосувати до такого працівника більш суворе стягнення за вчинення систематичних та/або продовжуваних порушень (у випадку дії зауваження може бути оголошено догану, у випадку дії догани може бути попереджено про неповну службову відповідність, у випадку дії попередження про неповну службову відповідність може бути ухвалене рішення про звільнення (стаття 66 проєкту Закону), спрямований на те, щоб зняти таку проблему.

Також пропонується вилучити із Закону положення щодо контрактів про проходження державної служби.

3.6. Навчання (підготовка до державної служби та підвищення кваліфікації)

3.6.1. Щодо недостатньої орієнтації на наявні потреби

Система підготовки кадрів і професійного розвитку державних службовців повинна орієнтуватися на тріаду «потреби всієї системи державного врядування та необхідність її розвитку — стратегічні потреби державних органів — потреби державних службовців». При цьому кожні наступні в цій тріаді потреби мають бути безпосередньо пов’язані з попередніми. Відповідно навчальні програми мають орієнтуватися на задоволення таких потреб (стратегічні напрями, питання проєктного менеджменту, результативне управління, ІТ та ШІ-навички тощо).

Ці пропозиції узгоджуватимуться з нормами Національної економічної стратегії на період до 2030 року, якою передбачено розвиток компетентностей, а також визначено завдання щодо:

- забезпечення умов для проведення оцінювання, розвитку й моніторингу рівня компетентностей державних службовців місцевих органів виконавчої влади та посадових осіб місцевого самоврядування;
- стимулювання закладів вищої освіти до розвитку сучасних та оновлення наявних освітніх програм публічного адміністрування за другим (магістерським) рівнем для підготовки посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців.

Формуванню й затвердженню наказом НАДС згаданих пріоритетних напрямів професійного навчання має передувати їх обговорення й узгодження з асоціаціями, міжнародними організаціями, зацікавленими інститутами громадянського суспільства та провайдерами освітніх послуг. Пропонуємо внести зміни, доповнивши пункти 22 та 23 Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, затвердженого постановою КМУ від 6 лютого 2019 року № 106, відповідними нормами щодо порядку й строків такого узгодження.

Окрім того, визначення вичерпного переліку пріоритетних напрямів навчання державних службовців на відповідний рік має корелювати з Планом пріоритетних дій Уряду та ключовими завданнями у відповідній сфері. Далі ці завдання каскадуються від керівників до виконавців і визначаються в КРІs.

На сьогодні в Плані пріоритетних дій Уряду на 2024 рік закріплено лише один напрям (забезпечення проведення навчання державних службовців категорії «А» за загальною короткостроковою програмою підвищення кваліфікації щодо ролі керівника у побудові добросовісного середовища в організації), лише для однієї категорії посад та з індикатором, що це навчання пройнуть 33 особи, котрі обіймають такі посади.

Натомість особи, які вперше призначені на посади категорії «А» та/або призначені з випробувальним терміном, повинні проходити обов'язкове навчання за спеціалізованим навчальним курсом для посадовців категорії «А».

3.6.2. Щодо формального підходу для здобуття кредитів ЄКТС, як правило, з метою щорічного оцінювання

Пропонуємо не прив'язуватися до кредитів ЄКТС як основного маркера ефективності професійного навчання, визначивши рекомендаційний характер норми постанови КМУ від 23 серпня 2017 року № 640 «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців», відповідно до якої для отримання відмінної оцінки державному службовцю за проходження навчання має бути нараховано не менше ніж 0,4 кредиту ЄКТС. Це сприятиме розв'язанню проблеми формалізації отримання кредитів ЄКТС, хаотичного пошуку навчальних курсів лише з метою здобуття таких кредитів під завершення періоду до щорічного оцінювання.

Поряд із цим керівникам державної служби в державних органах і службам управління персоналом варто приділяти більше уваги підвищенню мотивації державних службовців до професійного розвитку.

3.6.3. Щодо неефективності фінансових ресурсів, які держава інвестує в професійний розвиток, для посилення спроможності

Законодавство з питань державного замовлення повинно враховувати сучасні реалії та потребує внесення змін. Пропонуємо скоротити строки підготовки та ухвалення проєкту постанови про затвердження обсягів державного замовлення, обмеживши їх на рівні акта Уряду I кварталом відповідного року. Як показує практика низки попередніх років, постанова Уряду про затвердження державного замовлення після проходження процедур погодження із заінтересованими органами ухвалюється в липні. Обсяги державного замовлення (кількість осіб, які можуть підвищувати кваліфікацію в конкретного провайдера освітніх послуг) затверджують після розподілу місць за підсумком конкурсної процедури в серпні — вересні. При цьому визначення результатів виконання завдань проводиться в жовтні. Відтак на процес навчання (підвищення кваліфікації) осіб за державним замовленням залишається близько місяця, і таке навчання, звісно, проводитиметься в «турборежимі» як для державних службовців (щоб встигнути отримати сертифікат із визначеною кількістю кредитів ЄКТС), так і провайдерів (ризика формального освоєння коштів та погіршення якості навчання).

Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів», ухвалений понад десять років тому, потребує змін. У ньому необхідно усунути прогалину, що не сприяє конкуренції на ринку освітніх послуг, а саме: відповідно до статті 1 вико-

навцем державного замовлення є вищий, професійно-технічний навчальний заклад, заклад післядипломної освіти, наукова установа державної та комунальної форми власності, які пройшли конкурсний відбір та з якими укладено державний контракт на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів за державним замовленням. Тобто цей закон не повинен забороняти брати участь у конкурсі закладам інших форм власності, зокрема приватним.

Спробою розширити ринок для таких провайдерів *незалежно від форм власності* був урядовий законопроект реєстр. № 5467 «Про формування та розміщення державного та/або регіонального замовлення на підготовку фахівців з вищою, фаховою передвищою освітою, наукових, науково-педагогічних кадрів, кваліфікованих робітників та слухачів підготовчих відділень закладів вищої освіти, на післядипломну освіту» (нова редакція), ухвалений ВРУ в першому читанні 7 вересня 2021 року, проте 5 вересня 2023 року його знято з розгляду.

Пропозиція — урегулювати це питання шляхом внесення змін до закону та створення конкурентних умов для надавачів освітніх послуг, щоб забезпечити можливість навчання державних службовців у закладах усіх форм власності та надалі підвищити спроможність державних органів.

4. Суб'єкти, які впливають на розвиток державної служби, форми їх впливу

Серед найбільш важливих значущих факторів залишається потреба в посиленні уваги з боку суб'єктів, здатних впливати на формування політики з питань державної служби.

У контексті політичних посад спостерігається їх значний вплив на ухвалення рішень, зокрема з кадрових і фінансових питань. Надмірний вплив нівелює підхід до державної служби як професійної та політично нейтральної діяльності в інтересах держави й суспільства на основі особистих якостей та досягнень громадян і їхнього права на рівний доступ до служби, що гарантується Конституцією України.

Окрім вищого політичного керівництва держави, яке має певно визначальне значення для осучаснення державної (цивільної) служби, збільшення довіри до неї та зміцнення спроможності державних органів в умовах війни, яка триває, подальшого відновлення й динамічної євроінтеграції, є й інші

суб'єкти (громадянське суспільство, громадяни, бізнес, профспілки, державні службовці, іноземні партнери).

Громадянське суспільство, особливо після Революції гідності в Україні, активно долучилося до реформування державної служби за стандартами ЄС. Так, на прикладі реформи публічної адміністрації загалом, було створено Коаліцію «Реанімаційний пакет реформ», до складу якої ввійшли провідні громадські організації та експерти України, об'єднані заради просування та імплементації реформи. Завдяки широкій комунікації, адвокації та взаємодії ця спільнота знаходила можливості впливати на ухвалення рішень, одним із яких було ухвалення Закону. Ще однією формою впливу стало включення представників неурядових організацій до громадських рад у державних органах. Загалом неурядові організації мають найбільшу перспективу впливу на формування політики, не в останню чергу завдяки підтримці реформ і демократичних процесів іноземними партнерами.

Громадяни безпосередньо також впливають на реформування державної служби, адже завдяки положенням Основного Закону України про рівне право доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування держава має вживати заходів для гарантування можливостей реалізації такого права. Форми впливу — звернення (скарги) громадян, петиції, запити як формальна частина і їхня думка (ставлення) про державну службу як неформальна частина, що далі формує уявлення про владу та важлива під час виборів. Саме так громадяни зрештою можуть оцінити сервісність держави та доступ до управління державними справами.

Бізнес опосередковано впливає на розвиток державної служби з огляду на параметри ринку праці, зайнятості, стандартів роботи. Це своєрідно виявляється в умовах привабливості державної служби як роботи, призводить до конкуренції за кадри, спонукає державу до пошуку і виділення більшого обсягу ресурсів для наймання та утримання кваліфікованих фахівців, що впливає на захищеність від відтоку професіоналів до приватних компаній. З іншого боку, для бізнесу важливі критерії стабільності, адже часта зміна людей у державних органах, а відповідно й політики та правил призводитиме до невизначеності, зміни бізнес-процесів, витрачання ресурсів на оскарження дій державних органів (особливо контролюючих).

Профспілки, зокрема Профспілка працівників державних установ України, впливають на реформування державної служби шляхом надання пропо-

зицій і зауважень до документів державної політики, адже їх погодження відбувається за їхньої участі і на рівні Уряду, і на рівні Парламенту. Основні законодавчі акти, що наділяють впливом профспілки, — закони України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (представництво й здійснення захисту прав та інтересів членів профспілок) та «Про соціальний діалог в Україні» (укладення колективних договорів й угод про соціальні стандарти на державній службі, зокрема). Первинні профспілкові організації в низці державних органів залишаються доволі впливовими в питаннях організації робочого часу та відпочинку, а до внесення змін до Закону впливали на питання неприпустимості необґрунтованих звільнень і входили на паритетних засадах до складу дисциплінарних комісій.

Державні службовці впливають на реформу і разом із громадянами — її основні бенефіціари. Такий вплив можливий у форматі звернень, участі в діяльності громадських організацій, профактиві профспілок, з одного боку, а також у безпосередньому формуванні політики з питань державної служби своїх пропозицій політикам і підготовки проєктів рішень. Найбільш чутливою сферою впливу залишається питання оплати праці та скорочень, тож державні службовці в державних органах намагаються завжди зберегти статус-кво або впливати на підвищення рівня оплати конкретних державних органів, готуючи їхньому керівництву аргументи для просування відповідних політичних рішень при формуванні обсягів фонду оплати праці, зокрема.

Іноземні партнери (уряди країн, міжнародні організації та інші донори) також мають вплив на державну службу. З одного боку, ідеться про можливість поділитися найкращими практиками, надати міжнародну технічну допомогу, бюджетну підтримку, що вкрай важливо для функціонування апаратів державних органів у цей час. З іншого боку, агенції міжнародних організацій також потребують кваліфікованих кадрів, які доволі часто погоджуються в них працювати, покидаючи роботу на державній службі через кращі умови й перспективи. Також це стосується діяльності так званих команд підтримки в державних органах (Reform Support Team), що фінансуються за кошти донорів.

5. Очікувані результати

Реалізація Концепції сприятиме подальшому розвитку й удосконаленню державної служби України, розв'язанню окреслених у Концепції проблем

з урахуванням інтересів та очікувань стейкхолдерів, а також дотриманню відповідної частини Принципів OECD/SIGMA й реалізації рекомендацій, викладених у Звіті Єврокомісії 2024.

6. Дорожня карта імплементації Концепції (основні кроки та заходи для її впровадження)

Дорожня карта розвитку та реформування державної служби відповідно до стандартів ЄС за наявності консолідованої позиції зацікавлених сторін може бути реалізована в доволі стислі терміни (Пропозиції до плану пріоритетних кроків пропонуються далі в таблиці).

З огляду на попередній досвід України в реформуванні державної служби після набрання чинності Законом із 1 травня 2016 року (конкурси з онлайн-платформою реєстрації кандидатів, оцінювання, дисциплінарні провадження та інші інструменти, що раніше впроваджувалися) динаміка підготовки та внесення змін до актів законодавства має дозволити досягти результатів впродовж найближчого часу.

На наше переконання, найбільш складними залишатимуться питання комунікації розвитку державної служби з громадянами з метою підвищення іміджу державної служби (з огляду на багаторічний інформаційний негатив) та реформи оплати праці на єдиних засадах (з огляду на наявність конфлікту інтересів практично в усіх зацікавлених державних органів щодо визначення їхніх зарплатних рівнів).

Сподіваємося, що передбачені Концепцією пропозиції напрямів руху до ідеальної моделі на основі Принципів OECD/SIGMA стануть дороговказом.

Віriamo, що демократичні принципи та правовладдя, зокрема, дозволять реалізувати конституційні положення про належну організацію управління державною службою, а правовий режим воєнного стану спонукатиме бути більш дієвими й ухвалювати швидкі рішення для забезпечення належного врядування в інтересах народу України на противагу превалювання власних.

Пропозиції до плану пріоритетних кроків для розвитку та реформування державної служби

Найменування заходу	Примітка для пропозицій зацікавлених сторін
Крок 1. Комунікація розвитку державної служби	
1.1. Організація комунікаційного майданчика (платформи, спільноти, ради, форуму тощо) для обговорення концептуальних питань і напрацювання проєктів рішень про розвиток державної служби із залученням усіх зацікавлених сторін	
1.2. Утворення неурядового робочого органу для координації діяльності комунікаційного майданчика, визначення найбільш авторитетної особистості (особистостей) з-поміж експертного середовища для адміністрування процесів	
1.3. Розроблення та схвалення комунікативної стратегії щодо розвитку державної (публічної) служби	
1.4. Проведення зустрічей із політичним керівництвом за участі представників ЄС щодо просування розвитку й удосконалення державної служби	
Крок 2. Відновлення конкурсів, припинення необґрунтованих звільнень, впровадження найкращих HR-практик	
2.1. Внесення змін до статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо відновлення конкурсів	
2.2. Підготовка, розгляд та ухвалення ВРУ проєкту Закону України про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо вдосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби (аналогічний за змістом до реєстр. № 6496 від 31 грудня 2021 року, який знято з розгляду у вересні 2024 року) для посилення професіоналізму процедур відбору на посади державної служби, усунення політичного впливу на оцінювання кандидатів, виключення звільнення у зв'язку з незадовільною щорічною оцінкою, реорганізацією чи зміною структури й штатного розпису тощо	
2.3. Підготовка до розгляду ВРУ у другому читанні проєкту Закону України «Про парламентську службу» (реєстр. № 4530 від 21.12.2020) з метою урахування пропозицій щодо відповідності Принципам належного урядування ЄС	
2.4. Відновлення роботи ЄПВДС	
2.5. Внесення змін до Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби щодо спрощення етапів оцінювання та можливості залучення зовнішніх HR-фахівців	
2.6. Внесення змін до статті 172 ККУ щодо примушування до звільнення з посади, що передбачає виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з санкцією довічної заборони обіймати посади особам, які ухвалили рішення про припинення	

служби всупереч вимогам законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, а також статті 382 ККУ щодо посилення відповідальності за невиконання або неналежне виконання рішень суду в частині поновлення на службі	
2.7. Розгляд питання про створення Етичної комісії або надання відповідних повноважень КВКДС (для реагування на випадки неетичної поведінки керівників державної служби в державних органах та інших керівників категорії «А»)	
2.8. Зміна моделі функціонування дисциплінарних комісій (утворюються не в тому державному органі, де проходить службу державний службовець, стосовно якого розглядається дисциплінарна справа, а у вищому)	
2.9. Реформування підходу до юридичного забезпечення діяльності державних органів (правильного застосування законодавства й запобігання корупційним ризикам у роботі системи державних органів при ухваленні рішень)	
Крок 3. Проведення реформи оплати праці на єдиних підходах	
3.1. Підготовка та затвердження актом Уряду оновленої Методики проведення здійснення функціонального аналізу, проведення незалежного функціонального аудиту	
3.2. Ухвалення ВРУ проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад» (реєстр. № 8222 від 23 листопада 2022 року) в другому читанні та в цілому з метою запровадження реформи в усіх державних органах із 1 січня 2026 року	
3.3. Прийняття постанови КМУ «Про затвердження Порядку формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі»	
3.4. Підготовка системи грейдів для посад державної служби на 2026 рік і врахування єдиних підходів до оплати праці на основі класифікації посад під час формування проекту Закону України про Державний бюджет на наступний рік.	

Концепція враховує низку пропозицій, висловлених українськими та міжнародними експертами в ході представлення її проєкту під час круглого столу в УНІА «Укрінформ» 24 травня 2024 року, а також надісланих на електронну пошту ЦППР: par@pravo.org.ua

При цьому зацікавлені сторони можуть додати свої нові пропозиції та побажання, скориставшись приміткою у цій таблиці, на згадану вище електронну пошту ЦППР.

Мережа державних органів⁹

Державні органи, що забезпечують здійснення повноважень Президента України, ВРУ та КМУ	<p>Забезпечують організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення діяльності.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Офіс Президента України 2. Апарат Верховної Ради України 3. Секретаріат Кабінету Міністрів України 		
Міністерства	<p>Міністерства — центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують (впроваджують) державну політику в одній чи декількох сферах (наприклад, сфера оборони, охорони здоров'я, соціального забезпечення, економіки, фінансів, закордонних справ). Міністерства можуть мати територіальні органи, які діють у регіонах.</p>		
	<i>Найменування</i>	<i>Чисельність¹⁰</i>	
		<i>апарат</i>	<i>ТО</i>
	1. Міністерство молоді та спорту України	163	—
	2. Міністерство аграрної політики та продовольства України	250	—
	3. Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України	217	—
	4. Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України	112	—
	5. Міністерство енергетики України	321	—
	6. Міністерство цифрової трансформації України	261	—
	7. Міністерство економіки України	829	—
	8. Міністерство внутрішніх справ України	1000	—
9. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України	241	—	
10. Міністерство закордонних справ України	622	11	

⁹ Інформацію наведено станом на 1 серпня 2024 року.

¹⁰ Гранична чисельність працівників апарату міністерств і їхніх територіальних органів станом на 1 серпня 2024 року.

	11. Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	427	—
	12. Міністерство культури та інформаційної політики України	317	—
	13. Міністерство оборони України	829	—
	14. Міністерство освіти і науки України	339	—
	15. Міністерство охорони здоров'я України	238	—
	16. Міністерство соціальної політики України	294	—
	17. Міністерство у справах ветеранів України	233	—
	18. Міністерство фінансів України	852	—
	19. Міністерство юстиції України	1137	13272
Інші центральні органи виконавчої влади	<p>Утворюються для виконання окремих функцій із реалізації (впровадження) державної політики. Можуть створюватися як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро. Також можуть мати спеціальний статус та певні особливості (відмінності) функціонування, передбачені законами. ЦОВВ можуть мати територіальні органи, які діють у регіонах.</p>		
	<i>Найменування</i>	<i>Чисельність</i>	
		<i>апарат</i>	<i>ТО</i>
	Служби		
	1. Державна служба України з етнополітики та свободи совісті	41	—
	2. Національна служба здоров'я України	348	—
	3. Державна митна служба України	771	9961
	4. Державна податкова служба України	1835	19281
	5. Державна аудиторська служба України	547	2131
	6. Національна соціальна сервісна служба України	87	255
	7. Державна служба України у справах дітей	80	—
	8. Державна авіаційна служба України	372	—
	9. Державна архівна служба України	68	—
10. Державна казначейська служба України	348	10319	

11. Державна міграційна служба України	274	6083
12. Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства України	257	—
13. Державна служба України з безпеки на транспорті	813	—
14. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів	261	7472
15. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру	256	4046
16. Державна служба геології та надр України	122	—
17. Державна служба України з питань праці	134	2113
18. Державна служба статистики України	581	3959
19. Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками	122	337
20. Державна служба України з надзвичайних ситуацій	544	5585
21. Державна служба фінансового моніторингу України	237	—
22. Державна служба експортного контролю України	86	—
23. Державна регуляторна служба України	150	—
24. Державна служба якості освіти України	94	353
Агентства		
25. Агентство з управління державним боргом України	70	—
26. Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти	41	—
27. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України	99	—
28. Державне агентство розвитку туризму України	36	—

29. Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України	157	—
30. Державне агентство водних ресурсів України	128	—
31. Державне агентство лісових ресурсів України	65	289
32. Державне агентство резерву України	66	—
33. Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм	1237	—
34. Державне агентство України з питань кіно	44	—
35. Державне агентство України з управління зоною відчуження	56	—
36. Державне космічне агентство України	106	—
37. Національне агентство України з питань державної служби	138	55
Інспекції		
38. Державна інспекція архітектури та містобудування України	297	—
39. Державна екологічна інспекція України	89	1541
40. Державна інспекція ядерного регулювання України	120	84
41. Державна інспекція енергетичного нагляду України	560	—
ЦОВВ зі спеціальним статусом		
42. Національне антикорупційне бюро України	800	
43. Національна комісія зі стандартів державної мови	29	—
44. Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей	101	—
45. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку	221	—

	46. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг	600	—
	47. Державний комітет телебачення і радіомовлення України	83	—
	48. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України	781	4217
	49. Антимонопольний комітет України	333	352
	50. Фонд державного майна України	518	657
	51. Національне агентство України з питань запобігання корупції	408	—
	52. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	195	71
Колегіальні органи	<p>Керівництво такими органами здійснюється колегіально, рішення ухвалюються шляхом голосування членів комісії. Можуть мати територіальні органи, які діють у регіонах.</p> <p>1. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг 2. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку 3. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку</p>		
Органи судової влади	<p>Система судів побудована за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Кожен суд складається з корпусу суддів та апарату суду, який забезпечує його роботу.</p> <p>Також до системи судової влади належать:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Вища рада правосуддя (ухвалює рішення про призначення, звільнення, переведення суддів); 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів України (здійснює добір осіб на посади суддів); 3) Державна судова адміністрація України (здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності всіх органів судової влади); 4) Національна школа суддів України (проводить навчання суддів і працівників апаратів судів). 		
Органи прокуратури	<p>Систему прокуратури становлять:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Генеральний прокурор; 2) Офіс Генерального прокурора; 3) Спеціалізована антикорупційна прокуратура; 4) обласні прокуратури; 		

	<p>5) окружні прокуратури.</p> <p>Основні функції: — підтримання державного обвинувачення в суді; — нагляд за додержанням законів при проведенні слідства; — представлення інтересів громадянина в суді (лише в певних випадках).</p>
<p>Місцеві державні адміністрації</p>	<p>Місцеві органи виконавчої влади, які забезпечують виконання законодавства та рішень органів виконавчої влади вищого рівня в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Виконують державні та регіональні програми розвитку, взаємодіють з органами місцевого самоврядування. Утворюються та діють за територіальним принципом, поділяються на обласні та районні державні адміністрації¹¹.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вінницька обласна державна адміністрація <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Вінницька районна державна адміністрація 1.2. Гайсинська районна державна адміністрація 1.3. Жмеринська районна державна адміністрація 1.4. Могилів-Подільська районна державна адміністрація 1.5. Тульчинська районна державна адміністрація 1.6. Хмільницька районна державна адміністрація 2. Волинська обласна державна адміністрація <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Володимирська районна державна адміністрація 2.2. Камінь-Каширська районна державна адміністрація 2.3. Ковельська районна державна адміністрація 2.4. Луцька районна державна адміністрація 3. Дніпропетровська обласна державна адміністрація <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Дніпровська районна державна адміністрація 3.2. Кам'янська районна державна адміністрація 3.3. Криворізька районна державна адміністрація 3.4. Нікопольська районна державна адміністрація 3.5. Новомосковська районна державна адміністрація 3.6. Павлоградська районна державна адміністрація 3.7. Синельниківська районна державна адміністрація 4. Донецька обласна державна адміністрація <ol style="list-style-type: none"> 4.1. Краматорська районна державна адміністрація 4.2. Маріупольська районна державна адміністрація 4.3. Бахмутська районна державна адміністрація 4.4. Покровська районна державна адміністрація 4.5. Волноваська районна державна адміністрація 5. Житомирська обласна державна адміністрація <ol style="list-style-type: none"> 5.1. Житомирська районна державна адміністрація 5.2. Бердичівська районна державна адміністрація

¹¹ У зв'язку із введенням воєнного стану інформація може бути неповною.

	<p>5.3. Коростенська районна державна адміністрація 5.4. Новоград-Волинська районна державна адміністрація</p> <p>6. Закарпатська обласна державна адміністрація 6.1. Берегівська районна державна адміністрація 6.2. Мукачівська районна державна адміністрація 6.3. Рахівська районна державна адміністрація 6.4. Тячівська районна державна адміністрація 6.5. Хустська районна державна адміністрація 6.6. Ужгородська районна державна адміністрація</p> <p>7. Запорізька обласна державна адміністрація 7.1. Бердянська районна державна адміністрація 7.2. Василівська районна державна адміністрація 7.3. Запорізька районна державна адміністрація 7.4. Мелітопольська районна державна адміністрація 7.5. Пологівська районна державна адміністрація</p> <p>8. Івано-Франківська обласна державна адміністрація 8.1. Верховинська районна державна адміністрація 8.2. Калуська районна державна адміністрація 8.3. Коломийська районна державна адміністрація 8.4. Надвірнянська районна державна адміністрація</p> <p>9. Київська обласна державна адміністрація 9.1. Білоцерківська районна державна адміністрація 9.2. Бориспільська районна державна адміністрація 9.3. Броварська районна державна адміністрація 9.4. Бучанська районна державна адміністрація 9.5. Вишгородська районна державна адміністрація 9.6. Обухівська районна державна адміністрація 9.7. Фастівська районна державна адміністрація</p> <p>10. Кіровоградська обласна державна адміністрація 10.1. Голованівська районна державна адміністрація 10.2. Кропивницька районна державна адміністрація 10.3. Новоукраїнська районна державна адміністрація 10.4. Олександрійська районна державна адміністрація</p> <p>11. Луганська обласна державна адміністрація 11.1. Сватівська районна державна адміністрація 11.2. Сєверодонецька районна державна адміністрація 11.3. Старобільська районна державна адміністрація 11.4. Щастинська районна державна адміністрація</p> <p>12. Львівська обласна державна адміністрація 12.1. Дрогобицька районна державна адміністрація 12.2. Золочівська районна державна адміністрація 12.3. Самбірська районна державна адміністрація 12.4. Стрийська районна державна адміністрація 12.5. Червоноградська районна державна адміністрація</p>
--	--

	<p>12.6. Яворівська районна державна адміністрація</p> <p>13. Миколаївська обласна державна адміністрація 13.1. Баштанська районна державна адміністрація 13.2. Миколаївська районна державна адміністрація 13.3. Первомайська районна державна адміністрація</p> <p>14. Одеська обласна державна адміністрація 14.1. Одеська районна державна адміністрація 14.2. Березівська районна державна адміністрація 14.3. Білгород-Дністровська районна державна адміністрація 14.4. Болградська районна державна адміністрація 14.5. Ізмаїльська районна державна адміністрація 14.6. Подільська районна державна адміністрація 14.7. Роздільнянська районна державна адміністрація</p> <p>15. Полтавська обласна державна адміністрація 15.1. Лубенська районна державна адміністрація 15.2. Миргородська районна державна адміністрація 15.3. Полтавська районна державна адміністрація</p> <p>16. Рівненська обласна державна адміністрація 16.1. Вараська районна державна адміністрація 16.2. Дубенська районна державна адміністрація 16.3. Рівненська районна державна адміністрація 16.4. Сарненська районна державна адміністрація</p> <p>17. Сумська обласна державна адміністрація 17.1. Конотопська районна державна адміністрація 17.2. Охтирська районна державна адміністрація 17.3. Роменська районна державна адміністрація 17.4. Сумська районна державна адміністрація 17.5. Шосткинська районна державна адміністрація</p> <p>18. Тернопільська обласна державна адміністрація 18.1. Кременецька районна державна адміністрація 18.2. Тернопільська районна державна адміністрація 18.3. Чортківська районна державна адміністрація</p> <p>19. Харківська обласна державна адміністрація 19.1. Богодухівська районна державна адміністрація 19.2. Ізюмська районна державна адміністрація 19.3. Красноградська районна державна адміністрація 19.4. Куп'янська районна державна адміністрація 19.5. Лозівська районна державна адміністрація 19.6. Харківська районна державна адміністрація 19.7. Чугуївська районна державна адміністрація</p> <p>20. Херсонська обласна державна адміністрація 20.1. Каховська районна державна адміністрація 20.2. Скадовська районна державна адміністрація</p>
--	---

	<p>20.3. Херсонська районна державна адміністрація 20.4. Бериславська районна державна адміністрація</p> <p>21. Хмельницька обласна державна адміністрація 21.1. Кам'янець-Подільська районна державна адміністрація 21.2. Хмельницька районна державна адміністрація 21.3. Шепетівська районна державна адміністрація</p> <p>22. Черкаська обласна державна адміністрація 22.1. Золотоніська районна державна адміністрація 22.2. Черкаська районна державна адміністрація 22.3. Звенигородська районна державна адміністрація 22.4. Уманська районна державна адміністрація</p> <p>23. Чернівецька обласна державна адміністрація 23.1. Чернівецька районна державна адміністрація 23.2. Вижницька районна державна адміністрація 23.3. Дністровська районна державна адміністрація</p> <p>24. Чернігівська обласна державна адміністрація 24.1. Корюківська районна державна адміністрація 24.2. Ніжинська районна державна адміністрація 24.3. Новгород-Сіверська районна державна адміністрація 24.4. Прилуцька районна державна адміністрація 24.5. Чернігівська районна державна адміністрація</p> <p>25. Київська міська державна адміністрація 25.1. Голосіївська районна в місті Києві державна адміністрація 25.2. Дарницька районна в місті Києві державна адміністрація 25.3. Деснянська районна в місті Києві державна адміністрація 25.4. Дніпровська районна в місті Києві державна адміністрація 25.5. Оболонська районна в місті Києві державна адміністрація 25.6. Печерська районна в місті Києві державна адміністрація 25.7. Подільська районна в місті Києві державна адміністрація 25.8. Святошинська районна в місті Києві державна адміністрація 25.9. Солом'янська районна в місті Києві державна адміністрація 25.10. Шевченківська районна в місті Києві державна адміністрація</p> <p>26. Рада міністрів Автономної Республіки Крим Севастопольська міська державна адміністрація</p>
--	---

Ієрархія посад державної служби (за категоріями та підкатегоріями)

категорія А (вищий керівний склад)

- Керівник Апарату Верховної Ради (підкатегорія А1)
- перший заступник Керівника Апарату Верховної Ради України (підкатегорія А1)
- заступник керівника Апарату Верховної Ради України (підкатегорія А2)
- Керівник Апарату Офісу Президента України (підкатегорія А1)
- Державний секретар Кабінету Міністрів України (підкатегорія А1)
- перший заступник Державного секретаря Кабінету Міністрів України (підкатегорія А1)
- заступник Державного секретаря Кабінету Міністрів України (підкатегорія А2)
- державний секретар міністерства (підкатегорія А1)
- керівник центрального органу виконавчої влади (підкатегорія А1)
- перший заступник керівника центрального органу виконавчої влади (підкатегорія А1)
- заступник керівника центрального органу виконавчої влади (підкатегорія А2)
- керівник державної служби в державному органі (юрисдикція території України) (підкатегорія А1)
- заступник керівника державної служби в державному органі (юрисдикція території України) (підкатегорія А2)
- керівники апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів (підкатегорія А1)
- заступники керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів (підкатегорія А2)
- керівники секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (підкатегорія А1)
- заступники керівників секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (підкатегорія А2)
- Голова Державної судової адміністрації України (підкатегорія А1)
- заступник Голови Державної судової адміністрації України (підкатегорія А2)

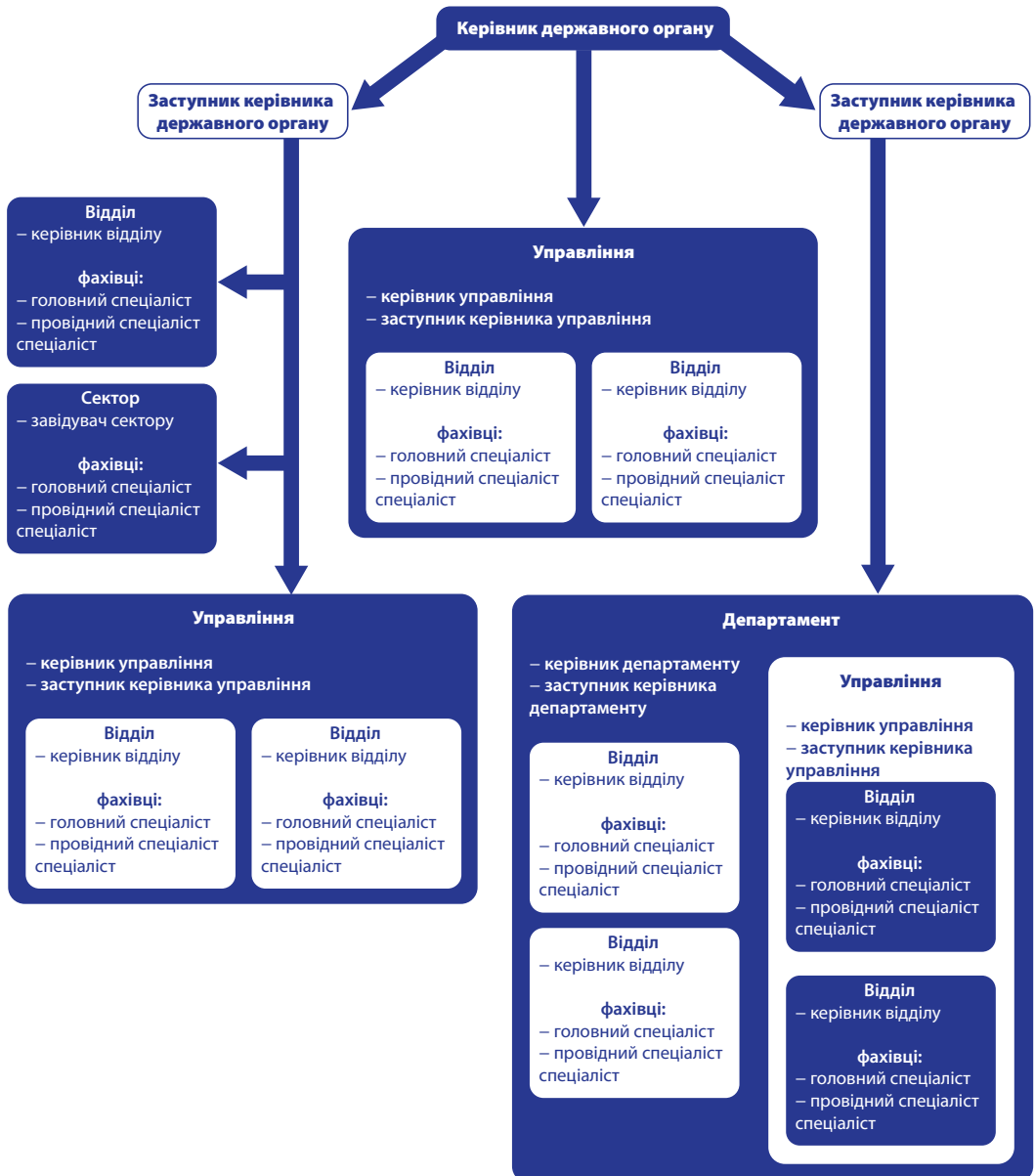
категорія Б (керівний склад)

- **керівники державних органів, керівники державної служби:**
- керівник державного органу (юрисдикція рівня області / району) (підкатегорія Б1)
- заступник керівника державного органу (юрисдикція рівня області / району) (підкатегорія Б1)
- керівник апарату місцевої державної адміністрації (обласної, районної) (підкатегорія Б1)
- заступник керівника апарату місцевої державної адміністрації (обласної, районної) (підкатегорія Б2)
- керівник державної служби в державному органі (юрисдикція рівня області / району) (підкатегорія Б1)
- **керівники самостійних структурних підрозділів державного органу:**
- директор департаменту (підкатегорія Б1)
- заступник директора департаменту (підкатегорія Б2)
- керівник управління (підкатегорія Б1)
- заступник керівника управління (підкатегорія Б2)
- завідувач сектором (підкатегорія Б1)
- **керівники структурних підрозділів у складі самостійних структурних підрозділів державного органу:**
- керівник управління у складі департаменту (підкатегорія Б3)
- заступник керівника управління у складі департаменту (підкатегорія Б3)
- керівник відділу у складі департаменту, управління (підкатегорія Б3)
- завідувач сектору у складі департаменту, управління, відділу (підкатегорія Б3)

категорія В (фахівці)

- головний спеціаліст (підкатегорія В1)
- провідний спеціаліст (підкатегорія В2)
- спеціаліст (підкатегорія В3)

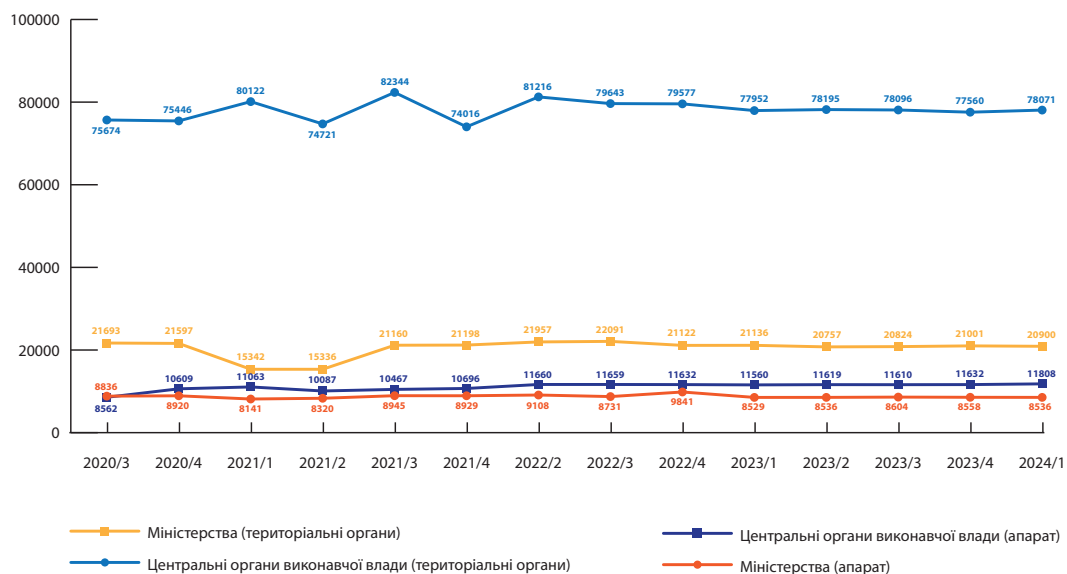
Ієрархія посад державної служби (приблизна підпорядкованість)



Динаміка загальної кількості посад державної служби 2019 – 2024



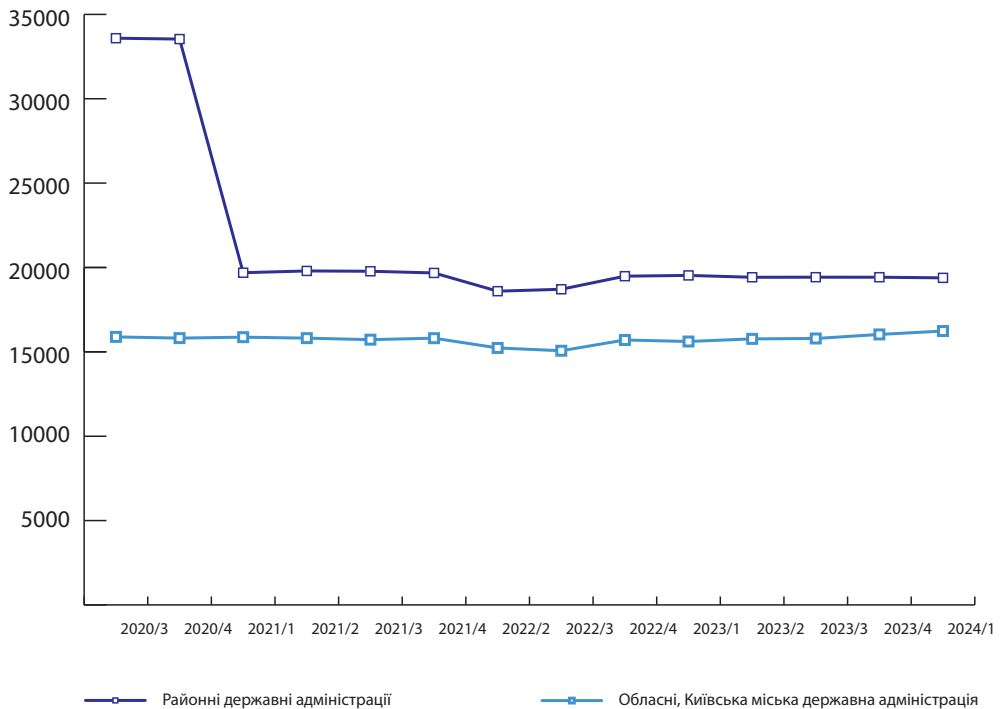
Динаміка кількості посад державної служби у міністерствах і ЦОВВ



Динаміка кількості посад державної служби у судах



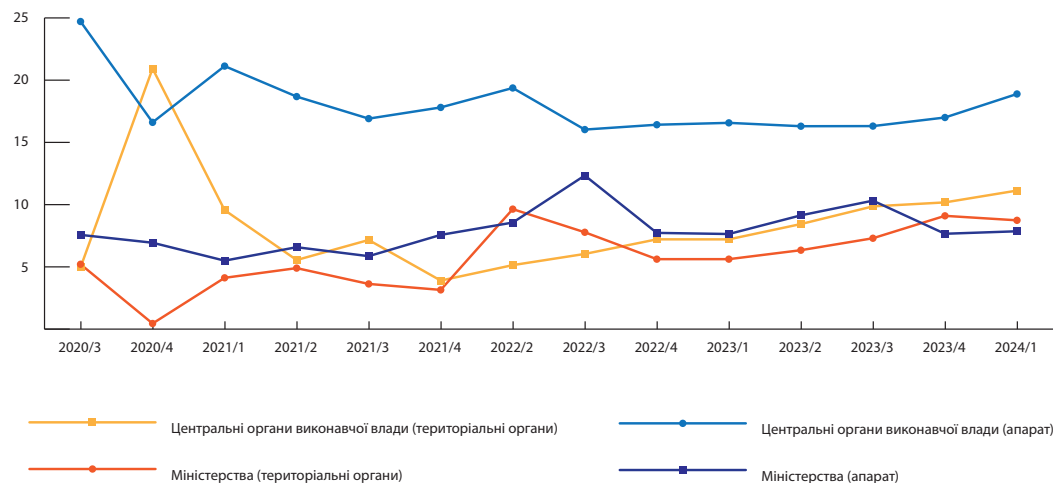
Динаміка кількості посад державної служби у місцевих державних адміністраціях



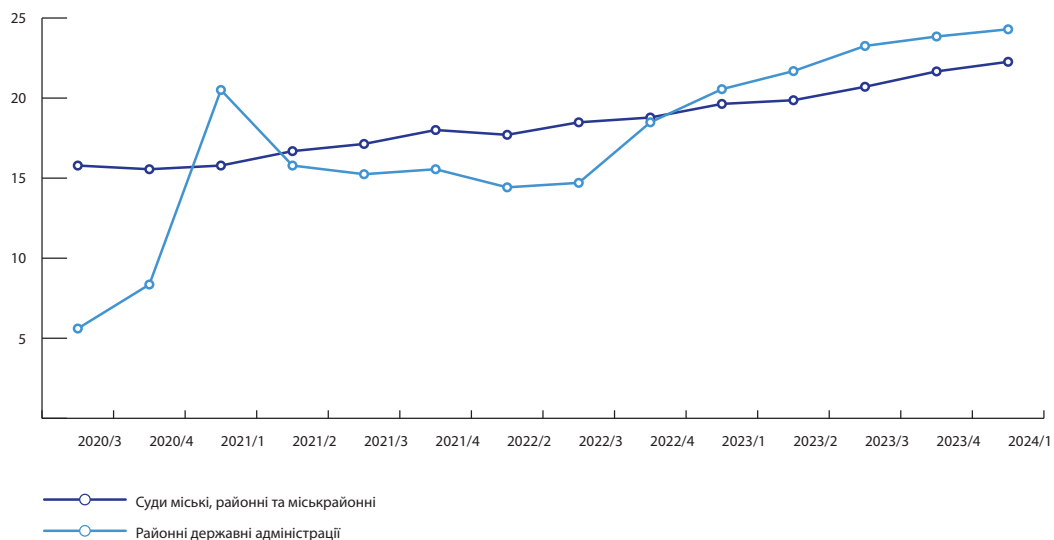
Динаміка частки (%) вакантних посад на державній службі 2019 – 2024 роки



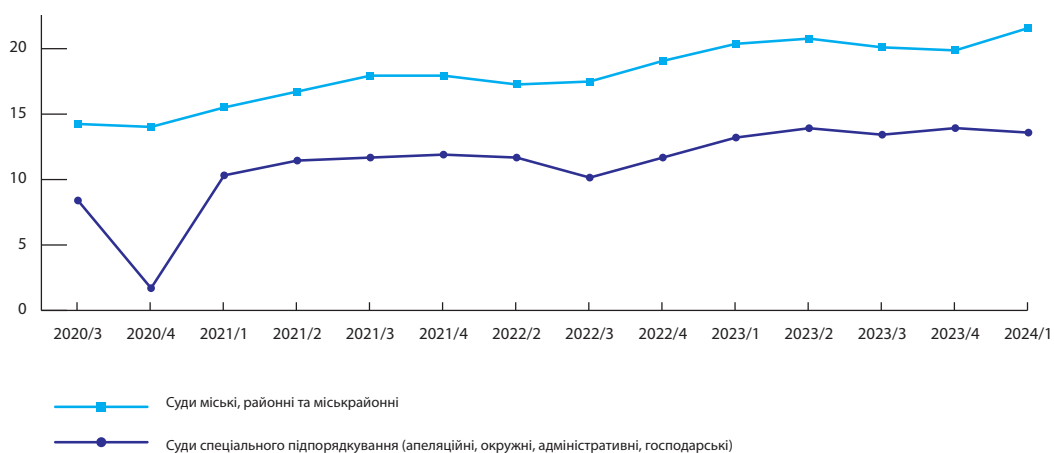
Динаміка частки (%) вакантних посад державної служби у міністерствах і ЦОВВ



Динаміка частки (%) вакантних посад державної служби у місцевих державних адміністраціях



Динаміка частки (%) вакантних посад державної служби у суді



Сім'ї посад державної служби та їх основні функції

№ з/п	Сім'ї посад державної служби	Основні функції ¹²
1.	Адміністративне керівництво	Керівництво державним органом, здійснення повноважень керівника державної служби в державному органі, визначення пріоритетних цілей, стратегії розвитку та плану роботи державного органу, забезпечення зовнішньої та внутрішньої комунікації.
2.	Адміністрування та надання публічних послуг	Адміністрування та надання публічних послуг, визначених законом, ухвалення рішень про набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків юридичних або фізичних осіб, контроль якості надання публічних послуг, консультацій та інформаційної підтримки кінцевим споживачам послуг.
3.	Аналіз державної політики та нормотворча діяльність	Підготовка документів державної політики на основі проведення аналізу політичних, економічних, соціальних, екологічних, культурних та інших процесів. Розроблення проєктів законодавчих, інших нормативно-правових актів. Постійний аналіз стану справ, розгляд і вироблення альтернативних варіантів розв'язання наявних проблем, планування циклу формування політики, оцінювання її впливу на заінтересовані сторони, а також формування альтернативних варіантів розв'язання наявних проблемних питань. Проведення юридичної, правової, наукової та/або фахової експертизи та підготовка висновків до проєктів актів законодавства, експертиза ухвалених актів законодавства.
4.	Бухгалтерія	Ведення бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності державного органу та складення звітності; здійснення платежів; забезпечення контролю за наявністю та рухом майна, використанням фінансових і матеріальних (нематеріальних) ресурсів; запобігання виникненню негативних явищ у фінансово-господарській діяльності, виявлення та мобілізація внутрішньогосподарських резервів.

¹² Наведено скорочений та узагальнений опис основних напрямів роботи на відповідних посадах державної служби. Повний опис основних функцій, а також рівні типових посад державної служби наведено в Каталозі типових посад державної служби і критерії віднесення до таких посад, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2023 року № 1109. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2023-%D0%BF#n16>

5.	Внутрішній аудит	Підготовка об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо функціонування системи внутрішнього контролю та її вдосконалення; удосконалення системи управління; запобігання фактам незаконного, неефективного й нерезультативного використання бюджетних коштів та інших активів; запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності державного органу, його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.
6.	Господарські функції	Організаційне, господарське, матеріально-технічне, господарсько-побутове й транспортне забезпечення; управління об'єктами державної власності, зокрема майном, що перебуває на балансі державних органів; експлуатація, ремонт й управління будівлями, приміщеннями й інженерно-технічними системами та комунікаціями, дотримання санітарного стану приміщень; контроль за виконанням рішень керівника державного органу з питань управління об'єктами державної власності; договірна робота в межах наданих повноважень; забезпечення ощадного використання енергетичних і матеріальних ресурсів; участь у розробленні фінансово-господарських планів, забезпечення соціально-побутових умов.
7.	Державний нагляд та контроль	Контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими та службовими особами, іншими юридичними та фізичними особами актів законодавства, виконанням завдань та функцій, службових, посадових обов'язків та інших вимог, встановлених нормативно-правовими актами. Аналіз, моніторинг, контроль та підготовка інформаційно-аналітичних матеріалів про виконання законодавства та рішень органів. Забезпечення підготовки, організації та проведення заходів державного фінансового контролю, контролю якості їх здійснення, проведення оцінювання управління бюджетними коштами. Забезпечення здійснення дисциплінарного провадження стосовно суддів, розгляд скарг на рішення в дисциплінарних справах.
8.	Діловодство, канцелярія та архів	Здійснення діловодства в державному органі; реєстрація вхідної та вихідної кореспонденції, надсилання вихідної кореспонденції; цифрова обробка документів; забезпечення оформлення, видання та оприлюднення актів шляхом розміщення їх на відповідних вебресурсах, їх облік та систематизація; формування архівного фонду державного органу; здійснення обліку документів із грифом «Для службового користування» та контроль за їх зберіганням; контроль і моніторинг за виконавською дисципліною.

9.	Забезпечення реалізації (координації реалізації) державної політики	Забезпечення реалізації державної політики у сфері відповідальності державного органу шляхом впровадження законодавчо врегульованих процедур. Інформаційно-аналітичне забезпечення та підтримка процесів реалізації політики. Розроблення, удосконалення та стандартизація процесів й алгоритмів надання публічних послуг, супроводження процесу побудови та функціонування системи внутрішнього контролю, надання відповідей на звернення громадян із питань застосування законодавства тощо.
10.	Закупівлі	Організація та проведення публічних закупівель в інтересах державного органу та/або інших, зокрема виконання функцій уповноважених осіб замовника, організація та належне проведення закупівель для підтримання матеріально-технічної бази, забезпечення діяльності необхідними товарами, послугами та роботами.
11.	Запобігання корупції	Розроблення, організація та контроль за проведенням заходів із запобігання корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним із корупцією; організація роботи з оцінювання корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів із їх усунення; надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції; здійснення заходів із виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню; перевірка факту подання суб'єктами декларацій; здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства; забезпечення захисту викривачів.
12.	Інформаційна безпека та кіберзахист	Здійснення організаційних, правових, інженерно-технічних заходів із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту й безпеки інформаційних технологій у державному органі, а також заходів криптографічного та технічного захисту інформації, запобігання кіберінцидентам, виявлення кібератак і захист від них, ліквідація їх наслідків, відновлення сталості та надійності функціонування комунікаційних, технологічних систем. Розроблення політик захисту інформації, проєктування, розроблення й модернізація, а також експлуатація, обслуговування, підтримка працездатності систем захисту, контролю за станом захищеності інформації в цих системах.
13.	Комунікації та інформаційне забезпечення	Планування, здійснення та проведення оцінювання ефективності зовнішніх комунікацій державного органу з медіа, громадськими об'єднаннями, іншими заінтересованими сторонами, фізичними та юридичними

		<p>особами. Забезпечення доступу до публічної інформації, розгляду електронних петицій.</p> <p>Координація та організація проведення консультацій із громадськістю, а також інших публічних заходів (зустрічі, переговори тощо), а також роз'яснення державної політики у відповідній сфері, вироблення та комунікації спільної позиції.</p> <p>Моніторинг та аналіз інформаційних джерел, акцій протесту, громадської думки для виявлення можливих і наявних кризових ситуацій, які потребують втручання.</p> <p>Підготовка інформаційних матеріалів (копірайтингу), фото- та відеоматеріалів, а також оформлення, графічний дизайн документів та інформаційних повідомлень.</p>
14.	Літературне редагування	<p>Літературне редагування проєктів документів, що подаються на підпис керівництву державного органу, зокрема проєктів документів із питань державної політики та проєктів актів законодавства, що розробляються державним органом. Контроль за дотриманням уніфікації в написанні скорочень та одиниць виміру, точності посилань на першоджерела, правильності використання термінів тощо. Узгодження об'єкта редагування з визначеними стандартами, зокрема лінгвістичними, композиційними, поліграфічними.</p>
15.	Міжнародне співробітництво	<p>Підготовка та здійснення заходів, пов'язаних із міжнародним співробітництвом у сфері діяльності державного органу.</p> <p>Забезпечення представництва інтересів держави Україна під час урегулювання спорів, розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України і заяв, пов'язаних із відшкодуванням шкоди, заподіяної внаслідок міжнародного збройного конфлікту на території України, створення та впровадження міжнародних механізмів щодо відшкодування такої шкоди.</p> <p>Розроблення, виконання та експертиза міжнародних договорів з іноземними державами, міжнародними організаціями та ЄС, супровід міжнародної технічної допомоги, участь у підготовці меморандумів.</p>
16.	Оборонна робота, мобілізаційна підготовка й мобілізація	<p>Організація заходів, пов'язаних із виконанням завдань у сфері оборони, мобілізаційної підготовки та мобілізації й контроль за їх здійсненням у відповідній сфері управління, галузі національної економіки чи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.</p>
17.	Організаційне забезпечення виконання функцій суду або конституційного провадження	<p>Забезпечення здійснення судом правосуддя відповідно до визначених законом процедур; проведення статистичних досліджень здійснення правосуддя, аналізу судової статистики, вивчення та узагальнення</p>

		судової практики, практики конституційного провадження, забезпечення однакового застосування норм права, створення належних умов діяльності суду, організації роботи, пов'язаної з розглядом звернень, запитів, забезпеченням доступу до публічної інформації, що є у володінні суду, здійснення об'єктивного та неупередженого розподілу між судьями судових справ, фіксування судового процесу технічними засобами, забезпечення особами, які перебувають у суді, встановлених правил і виконання учасниками судового процесу та іншими особами, які перебувають в залі судового засідання, розпоряджень головуючого в судовому засіданні.
18.	Організація засідань	Організація та забезпечення проведення засідань, нарад, зустрічей, інших офіційних заходів. Ведення обліку та узагальнення пропозицій і зауважень, висловлених під час обговорення законопроектів та інших питань на відповідних заходах. Підготовка порядків денних, матеріалів із питань порядку денного засідань та розміщення їх на відповідних вебресурсах, ведення обліку та узагальнення результатів обговорення питань порядку денного, пропозицій і зауважень, складення стенограм і протоколів відповідних засідань та витягів із них, забезпечення ознайомлення з ними відповідних осіб.
19.	Правове забезпечення	Організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання недотриманню вимог законодавства державним органом, а також представництво інтересів державного органу в судах та інших органах. Проведення юридичної, гендерно-правової та антидискримінаційної експертизи нормативно-правових актів, підготовлених структурними підрозділами державного органу, перевірка проєктів нормативно-правових актів та інших документів на відповідність законодавству.
20.	Протокол та церемоніал	Організаційне та експертно-аналітичне забезпечення заходів протокольного й церемоніального характеру, відряджень керівництва державного органу та підготовки адміністративної звітності за її результатами, прийом міжнародних делегацій, підготовка проєктів програм закордонних візитів і робочих поїздок, пропозицій щодо складу учасників делегації, а також проєктів програм візитів в Україну глав іноземних держав, спеціальних представників глав іноземних держав, керівників міжнародних організацій та інших представників, міжнародне офіційне листування тощо. Протокольне забезпечення засідань, нарад, зустрічей, інших офіційних заходів.

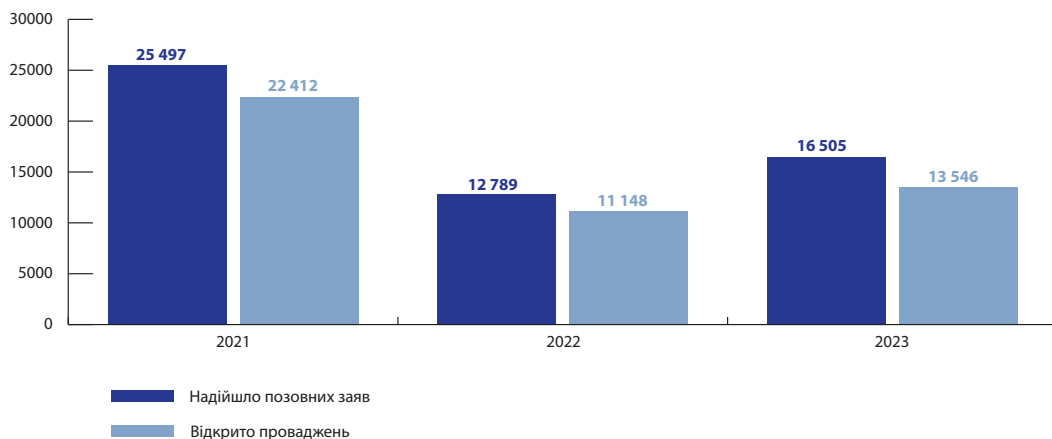
21.	Режимно-секретна діяльність	Забезпечення дотримання режиму секретності під час провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею. Визначення посадового доступу й недопущення необґрунтованого допуску до державної таємниці та запобігання її розголошенню, організація та ведення діловодства, пов'язаного з державною таємницею. Своєчасне розроблення та здійснення заходів з охорони державної таємниці; здійснення контролю за станом режиму секретності в державному органі.
22.	Управління державною власністю	Управління об'єктами державної власності / корпоративними правами, забезпечення операційного й корпоративного управління, моніторинг і контроль за ефективним управлінням об'єктами державної власності.
23.	Управління інформаційно-комунікаційними системами	Забезпечення належного функціонування інформаційно-комунікаційної інфраструктури та інформаційно-комунікаційних систем, підтримка належного функціонування баз даних, зокрема управління розвитком інформаційно-комунікаційної інфраструктури, формування планів розвитку й контроль за їх виконанням, надання консультацій, підтримки користувачам інформаційно-комунікаційних систем.
24.	Управління персоналом	Реалізація державної політики з питань управління персоналом у державному органі, добір персоналу, планування та організація заходів із питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження й припинення, здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту, укладення й розривання контрактів про проходження державної служби.
25.	Управління проєктами інформатизації	Реалізація комплексу завдань, програм, проєктів, робіт, спрямованих на розвиток та впровадження інформаційно-комунікаційних і цифрових технологій (інформаційних, електронних комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем, електронних комунікаційних мереж, засобів інформатизації, інформаційних ресурсів тощо) шляхом розроблення, організації, планування, концентрації, управління й раціонального використання фінансових, матеріально-технічних, людських та інших ресурсів.
26.	Управління фінансами	Управління фінансами державного органу, зокрема здійснення фінансового аналізу, фінансового планування, формування та контролю за виконанням бюджету, складення бюджетних декларацій і бюджетних запитів, оцінювання результативності та ефективності виконання бюджетних програм, складення та затвер-

		дження кошторисів на основі відповідних обґрунтувань. Моніторинг дотримання фінансово-економічної дисципліни підпорядкованими органами.
27.	Цивільний захист та охорона праці	Розроблення документів із питань цивільного захисту та охорони праці; організація та здійснення заходів із цивільного захисту в поточній діяльності державного органу та під час надзвичайних ситуацій; контроль за станом охорони праці на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління; інформування та надання роз'яснень із питань цивільного захисту та охорони праці керівництву та іншим працівникам державного органу.

**Кількість позовних заяв про звільнення з публічної служби
(окрім люстрації), що надійшли до судів у порядку адміністративного
судочинства у 2021–2023 рр.**

Період	Надійшло позовних заяв	Відкрито проваджень	Розмір заявлених позовних вимог		
			до 100 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб	100–500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб	більше ніж 500 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб
2021	25497	22412	2234	322	50
2022	12789	11148	1110	87	10
2023	16505	13546	1055	112	15

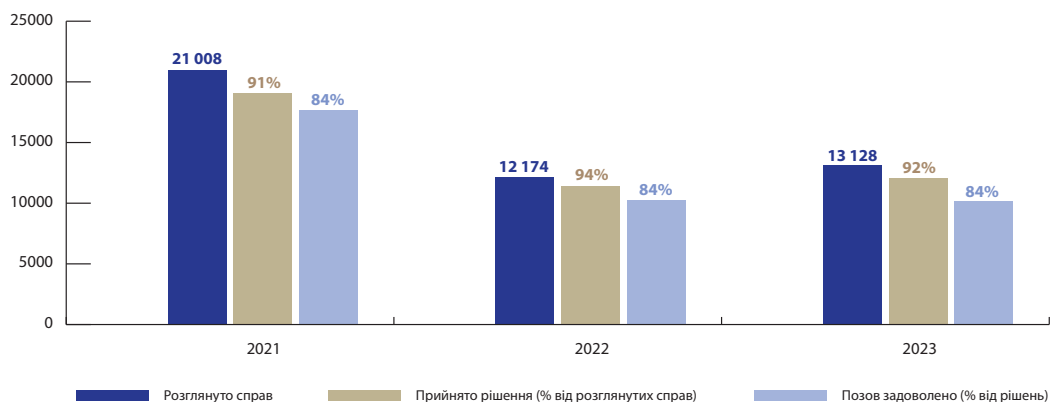
Кількість позовних заяв про звільнення з публічної служби



**Результати розгляду справ про звільнення з публічної служби,
що перебували на розгляді в адміністративних судах
(окрім люстрації) у 2021–2023 рр.**

Період	Кількість справ на розгляді в судах	З них розглянуто (справ)	Рішення ухвалено в (справах)	Позов задоволено в (справах)	Розмір грошових коштів присуджено до стягнення, грн	у тому числі моральної шкоди, грн
2021	28932	21008	19030	16061	162 677 066	377 100
2022	19119	12174	11496	9702	69 111 948	105 000
2023	20298	13128	12231	10298	73 704 005	49 645

Результати розгляду справ про звільнення



Розмір коштів, що присуджено до виплати за рішенням судів

