DOI https://doi.org/10.36059/978-966-397-632-7-7

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА У «ВИХОРІ» СУЧАСНИХ НОРМОТВОРЧИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ: ВІД ПОШУКУ «АДАПТИВНОЇ МОДЕЛІ» В УМОВАХ ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ Й НА ШЛЯХУ ДО УНОРМУВАННЯ МОДЕЛІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗРАЗКА ЗІ ЗБЕРЕЖЕННЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Коломоєць Т. О.
доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений юрист України, декан юридичного факультету, Запорізький національний університет м. Запоріжжя, Україна

Публічна служба – «ключовий інструмент» реалізації публічної влади у будь-яких, в т.ч. й неординарних, умовах існування останньої. Це у повній мірі підтверджується й генезою публічної служби у один із найскладніших періодів існування публічної влади в Україні – у період дії правового режиму воєнного стану, впровадженого у зв'язку із зовнішньої збройною агресією проти України, що беззаперечно пов'язане із активізацією нормотворчих процесів по оновленню нормативно-правових засад публічної служби й забезпечення їх релевантності запитам та викликам відповідного періоду. Умовно можна вести мову про декілька «базових» векторів відповідних нормотворчих процесів у сфері відносин публічної служби.

Перший вектор – вектор, зорієнтований на адаптацію публічної служби до умов існування в період дії правового режиму воєнного стану в Україні та моделюванням перспективного її існування у період повоєнного відновлення. Його можна назвати вектором «пошуку оптимальної нормативної моделі для публічної служби періоду воєнного стану та підготовки до повоєнного відновлення». Він характеризується різнорівневістю (як рівень законодавчої, так і рівень підзаконної нормотворчої діяльності, із залученням різних суб'єктів останньої), «коливанням акценту уваги» у широкому діапазоні предмету нормотворчої діяльності (від потреби ургентного врегулювання питання «тут і зараз» (наприклад, роз'яснення НАДС від 07.06.2022 р. № 153 р/з щодо зарахування до стажу державної служби періоду простою державного службовця та/або періоду перебування у відпустці без збереження заробітної плати, Закон України від 12.05.2022 р. «Про внесення змін до деяких законів

України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», наказ НАДС від 18.11.2024 р. № 158-24 «Про внесення змін до Порядку ведення та зберігання особових справ державних службовців» тощо) й аж до формування положень «засадничого» характеру перспективної дії (наприклад, Закон України від 03.03.2022 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність», Закон України від 02.05.2023 р. «Про службу в органах місцевого самоврядування», в т.ч. й із відтермінуванням набрання чинності), із орієнтацією на врегулюванням новаційних відносин (наприклад, постанова КМУ від 23.05. 2023 р. № 524 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України», Наказ НАДС від 25.11. 2024 р. № 161-24 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення стажування громадян з числа молоді, які не перебувають на посадах державної служби, в державних органах», розпорядження КМУ від 11.02. 2026 р. № 154-р «Про затвердження Державної цільової програми «Ветеран. Робота» на 2026-2027 роки» тощо). Відповідний нормотворчий процес зазначеного періоду характеризується поступовим переходом від «хаотичності» (об'єктивно зумовленого «щокового стану») до намагання знайти «альтернативний тимчасовий варіант» унормування відносин та розробки й прийняття нормативного акту засадничого характеру перспективної дії (наприклад, від наказу НАДС від 17.03.2022 р. № 20-22 «Про внесення зміни до Типових правил внутрішнього службового розпорядку» (втратив чинність) й до постанови КМУ від 12.04.2022 р. № 440 «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану»), від істотної активізації нормотворчої та інтерпретаційної діяльності НАДС у період 2022-2-23 р.р. (наприклад, Роз'яснення НАДС від 13.09.2022 р. № 156 р/з щодо надання додаткової оплачуваної відпустки за час простою державного службовця та/або за час перебування у відпустці без збереження заробітної плати, Роз'яснення НАДС від 07.06. 2022 р. № 153 р/з щодо зарахування до стажу державної служби періоду простою державного службовця та/або періоду перебування у відпустці без збереження заробітної плати) до законотворчої діяльності (наприклад, Закон України від 11.03. 2025 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад»). Результати вітчизняної нормотворчості за «першим вектором» у сфері публічної служби закріпили призупинення конкурсних процедур добору для допуску осіб

на посади публічної служби на період дії правового режиму воєнного стану, призупинення процедур спеціальної перевірки для переможців конкурсу на посаду публічної служби, декларування для осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, призупинення дії деяких обмежень для останніх (наприклад, стосовно суміщення та сумісництва, одержання подарунків тощо. Водночас варто відзначити, що, хоча відповідні результати нормотворчої діяльності й варто вважати об'єктивно зумовленими, логічними, проте обов'язковою умовою є тимчасовий характер їх дії (на період дії правового режиму воєнного стану та певний чач після його припинення/ скасування), що й підтверджують вже відповідні законопроєктні ініціативи та вже прийняті акти нормотворчості 2025–2026 р.р. (наприклад, законопроєкт про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби (реєстр. №13478-1), Закон України від 20.09.2023 р. «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану», наказ НАДС від 05.03.2025 р. № 34-25 «Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад службовців місцевого самоврядування»).

Другий вектор – вектор нормотворчості, зорієнтований на збереження євроінтеграційного напрямку розвитку публічної служби, імплементацію європейських правових стандартів. За період 2022-2026 р.р., навіть не зважаючи на складні умови функціонування держави в умовах правового режиму воєнного стану, прийнято цілу низку нормативно-правових актів засадничого характеру, із імплементацією європейських правових стандартів, стосовно оплати праці (Закон України від 11.03.2025 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад», постанова КМУ від 30.01.2026 р. № 114 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оплати праці державних службовців на основі класифікації посад»), служби в органах місцевого самоврядування (Закон України від 02.05.2023 р. «Про службу в органах місцевого самоврядування»), класифікації посад у державних органах (наприклад, наказ НАДС від 30.12.2025 р. № 164-25 «Про затвердження Методики проведення класифікації посад державної служби»), безперервного професійного навчання публічних службовців (наприклад, наказ НАДС від 04.08.2025 р. № 104-2 «Про затвердження переліків пріоритетних напрямів (тем) підвищення кваліфікації державних службовців, голів

місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за загальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами», постанова КМУ від 28.01.2025 р. № 92 «Про внесення змін до Порядку формування державного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших державних органів, на працівників яких поширюється дія Закону України "Про державну службу", та органів військового управління Збройних Сил», постанова КМУ від 22.10.2025 р. № 1322 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 травня 2019 р. № 407»), формування моделі управління людськими ресурсами (наприклад, постанова КМУ від 16.09.2022 р. № 1047 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 р. № 1343»), етичних засад публічної служби (наприклад, наказ НАДС від 20.08.2025 р. № 116-25 «Про затвердження Змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»), вимог допуску особи до публічної служби, в т.ч. й у частині іншомовної спроможності (наприклад, Закон України від 04.06.2024 р. «Про застосування англійської мови в Україні», постанова КМУ від 01.04.2025 р. № 368 «Про затвердження Порядку встановлення та виплати державним службовцям надбавки за володіння англійською мовою»). Практична реалізація векторів нормотворчості синхронізується із організаційним та інституційним супроводом впровадження їх результатів (наприклад, оновлення складу Ради управління людськими ресурсами при НАДС, впровадження циклів тематичних освітніх програм євроінтеграційного змісту, проведення Всеукраїнського конкурсу «Кращі практики управління персоналом», проведення комплексного моніторингу якості підвищення кваліфікації публічних службовців тощо), із забезпеченням системності відповідних активностей. Водночас характерною тенденцією другого вектору нормотворчості є його «виважений характер» в імплементації європейських правових стандартів у сферу публічної служби, із обов'язковим урахуванням національних особливостей та потреб реального часу (наприклад, впровадження безбар'єрності простору публічної служби передбачає не тільки імплементацію положень Директиви Ради ЄС 2000/78/ЕС від 27.11.2000 р. «Про встановлення загальних рамок для рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності», Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000)6 від 24.02.2000 р. «Про статус публічних службовців в Європі», Директиви ЄС 2019/882 від 17.04.2019 р. «Про вимоги доступності продуктів і послуг, або європейський акт про доступність» тощо), але

й спроможності їх впровадження в умовах воєнного стану та орієнтації на застосування у повоєнний період, із особливістю національної організаційної моделі публічної служби.

DOI https://doi.org/10.36059/978-966-397-632-7-8

ПУБЛІЧНА АДМІНІСТРАЦІЯ В УМОВАХ ДІЇ СПЕЦІАЛЬНИХ ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ В УКРАЇНІ ТА ІЗРАЇЛІ: ЧИ МОЖЛИВЕ ПОРІВНЯННЯ?

Крайній П. І.
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного права,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна

Забезпечення функціонування публічної адміністрації в сучасних умовах глобалізаційних викликів є складним завданням. Навіть держави які мають усталені традиції розвитку правових інститутів, правової системи та системи законодавства на принципах верховенства права, відкритості та демократизму не завжди можуть реагувати на поточні виклики. Німецька та французька школи адміністративного права які, фактично, сформували основи сучасного адміністративного права наголошували на поступовій зміні функціоналу публічної адміністрації. Це зумовлює пошук оптимальної моделі діяльності публічної адміністрації що, не завжди, завершується знаходженням саме «тієї» моделі. Крім цього необхідно враховувати правові традиції, звичаї та доктрину яка може істотно відрізняти правову систему країни від модерних напрямків розвитку діяльності згадуваного вище інституту.

Проте, спостерігається тенденція до поступового зменшення концентрації повноважень публічної адміністрації на нижчий рівень. Децентралізація бюрократії є однією із основ яка формує адміністративне право країн ЄС. Така ідея деталізується знаним німецьким адміністративістом Г. Клагесом. Він вказує на «перехід» публічної адміністрації з організаційних, ієрархічних бюрократизованих форм до неформальної, децентралізованої сфери діяльності організацій які мають сильні горизонтальними зв'язки та можуть ефективно між собою кооперуватись [1]. Думка науковця заслуговує на увагу хоча б тому,