

НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЯК СУБ'ЄКТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

THE NATIONAL AGENCY OF UKRAINE ON CIVIL SERVICE AS AN ENTITY ENSURING THE PROFESSIONAL COMPETENCE OF PUBLIC SERVANTS

Корнута Л.М., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права,
Національний університет «Одеська юридична академія»

Статтю присвячено дослідженню питань, пов'язаних із роллю Національного агентства України з питань державної служби як органу зі спеціальним статусом у забезпеченні професійної компетентності публічних службовців.

Визначено, що Національне агентство України з питань державної служби є одночасно одним із органів системи управління державною службою; центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України; та органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

Охарактеризовано роль Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців через призму повноважень, що пов'язані із професійною компетентністю публічних службовців.

Запропоновано з огляду на широке коло повноважень провести їх градацію, виокремивши дві групи: 1) повноваження НАДС, що опосередковано стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців, які в свою чергу діляться на: а) ті, що стосуються формування та реалізації державної політики у сфері державної служби; б) ті, що стосуються нормативної діяльності; 2) повноваження НАДС, що безпосередньо стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців, які в свою чергу діляться на: а) ті, що стосуються питань навчання; б) ті, що стосуються питань просування по службі; в) ті, що стосуються питань методичної допомоги; г) ті, що стосуються ІТ технологій; г) ті, що стосуються оцінювання професійних компетентностей); д) ті, що стосуються розробки типових вимог, пов'язаних із професійною компетентністю); е) інші.

Відмічено, що окремі повноваження НАДС стосуються одночасно як сфери державної служби та і служби в органах місцевого самоврядування, тобто поширюються на публічну службу (зокрема, в частині забезпечення НАДС нормативно-правового регулювання у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; в частині оприлюднення на офіційному веб-сайті НАДС узагальнені роз'яснення з питань застосування Законів України "Про державну службу", "Про службу в органах місцевого самоврядування" та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Ключові слова: компетентність, державний службовець, публічний службовець, службовець органів місцевого самоврядування, центральний орган виконавчої влади, державна політика у сфері державної служби, агентство, професійна компетентність, компетенція, суб'єкт.

The article is devoted to the study of issues related to the role of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues as a body with a special status in ensuring the professional competence of public servants.

It was determined that the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues is simultaneously one of the bodies of the civil service management system; the central body of executive power, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine; and the body responsible for ensuring the formation and implementation of state policy in the field of public service, the implementation of functional management of the public service in a state power body, another state body, its apparatus (secretariat).

The role of the National Agency of Ukraine on Civil Service Issues as an entity with a special status to ensure the professional competence of public servants through the prism of powers related to the professional competence of public servants is characterized.

Given the wide range of powers, it is proposed to gradate them, distinguishing two groups: 1) the powers of the NADS, which indirectly relate to ensuring the professional competence of public servants, which in turn are divided into: a) those relating to the formation and implementation of state policy in the sphere of public services; b) those related to regulatory activities; 2) the powers of the NADS directly related to ensuring the professional competence of public servants, which in turn are divided into: a) those related to training issues; b) those related to issues of promotion; c) those related to methodological assistance issues; d) those related to IT technologies; d) those related to the assessment of professional competences); e) those related to the development of standard requirements related to professional competence); f) others.

It was noted that separate powers of the NADS apply simultaneously to the sphere of public service and service in local self-government bodies, i.e. they extend to public service (in particular, in terms of providing the NADS with regulatory and legal regulation in the field of public service and service in local self-government bodies; in terms of publicizing the official website of the NADS summarizes clarifications on the application of the Laws of Ukraine "On Civil Service", "On Service in Local Self-Government Bodies" and other normative legal acts in the field of public service and service in local self-government bodies.

Key words: competence, civil servant, public servant, employee of local self-government bodies, central executive body, state policy in the field of civil service, agency, professional competence, competence, subject.

Постановка проблеми. В Україні в останні роки зроблено активні кроки на шляху до формування оновленої та ефективної публічної служби. З початку незалежності України в основному вся увага приділялась створенню інституцій, які забезпечують діяльність публічних службовців, перевіряють рівень знань, вживають заходи щодо недопущення конфліктів інтересів, запобігають корупційним та/або іншим проявам порушень законодавства та виявляють такі поршчення. Водночас нові виклики та загрози з якими зіткнулася Україна потребують нагального реагування на них, вироблення запобіжних та стримуючих механізмів. Наразі створено досить розгалужену систему

органів, які уповноважені на забезпечення професійної компетентності публічних службовців, де особливе місце та спеціальний статус відведено Національному агентству України з питань державної служби. З огляду на постійні реорганізаційні процеси та реформи, які відбуваються в державі та мають вплив на публічну службу, постає необхідність детального аналізу ролі Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним підґрунтям для подальших напрацювань слугують дослідження окремих аспектів компетентності державних

А. Беніш, І. Бех, Ю. Битяк, О. Бутенко, Н. Білак, К. Ващенко, В. Венедіктов, І. Голосніченко, С. Дубенко, М. Канавець, В. Колпаков, В. Купрій, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломоєць, М. Коновалова, В. Малиновський, Л. Нечанюк, Н. Нижник, Ю. Старілов, С. Стеценко, О. Субіна, Н. Телеш, В. Тимошук, І. Чеботарьова, О. Фрицький, М. Шульга й інші.

У більшості випадків наявні наукові дослідження стосувались аналізу загальних аспектів функціонування Національного агентства України з питань державної служби, його функцій, повноважень, завдань, компетенцій, тощо. Втім питання ролі Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців залишається малодослідженим та зумовлює актуальність обраної теми.

Метою статті є дослідження наукових та теоретичних підходів до визначення ролі Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців.

Виклад основного матеріалу. Діяльність Національного агентства України з питань державної служби регулюється Законом України «Про державну службу» [5] та Положенням про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500 [7].

Національне агентство України з питань державної служби (далі – НАДС) є одночасно одним із органів системи управління державною службою [5]; центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України; та органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) [7].

Що стосується визначення «публічний службовець», то слід вказати, що єдиним нормативно-правовим актом, в якому вживається цей термін є Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» від 23.09.2021 № 1780-ІХ1. Водночас в законі наводиться перелік осіб, які є публічними службовцями без розкриття сутнісно-змістових ознак цієї правової категорії [6].

Щодо науково-теоретичного підходу, то єдиного підходу до розуміння терміну «публічний службовець» не вироблено досі. З огляду на це, термін «публічний службовець» трактується як: – державні службовці або посадові особи в органах місцевого самоврядування [1]; – урядовці, державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, військовослужбовців і правоохоронців (державна служба в широкому її розумінні, тобто всі хто здійснює функції держави та місцевого самоврядування) [12, с. 10]; – особи, які за грошову винагороду виконують роботу в державних чи муніципальних адміністративних установах [2, с. 543].

Розуміння терміну «публічний службовець» також можна посилити через характеристику змістового значення категорії «публічна служба». Зокрема, термін «публічна служба» наявний в Кодексі адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV, який трактується як діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [3].

Дослідження розуміння категорії «публічний службовець» є важливим з огляду на необхідність визначення юрисдикції НАДС.

Роль Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців можна охарактеризувати через повноваження, що пов'язані із професійною компетентністю публічних службовців. З урахуванням широкого кола повноважень для зручності проведемо їх градацію. Так, в залежності від належності до забезпечення професійної компетентності публічних службовців, повноваження НАДС можна поділити на дві групи:

1) *повноваження НАДС, що опосередковано стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців*, які в свою чергу діляться на:

а) *ті, що стосуються формування та реалізації державної політики у сфері державної служби* (зокрема, в частині питань щодо забезпечення професійної компетентності публічних службовців);

б) *ті, що стосуються нормативної діяльності* (зокрема, в частині розробки проектів нормативно-правових актів з питань державної служби, зміст яких стосується забезпечення професійної компетентності публічних службовців; видання нормативно-правових актів з питань державної служби, зміст яких стосується забезпечення професійної компетентності публічних службовців у випадках, встановлених законом; надання роз'яснення з питань застосування Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби);

2) *повноваження НАДС, що безпосередньо стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців*, які в свою чергу діляться на:

а) *ті, що стосуються питань навчання* (зокрема, щодо забезпечення визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів; щодо організації із залученням навчальних закладів навчання державних службовців з метою удосконалення рівня володіння ними державною мовою, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин (спільнот) у випадках, якщо володіння такою мовою є обов'язковим відповідно до вимог закону); щодо визначення обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій та розміщення затверджених обсягів згідно із законодавством, забезпечення своєчасного фінансування виконавців державного замовлення відповідно до укладених державних контрактів; щодо сприяння розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців, делегування їм повноваження з визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів; щодо підготовки зауважень та пропозицій до прийнятих Верховною Радою України законів, які надійшли на підпис Президентові України в установленому порядку);

б) *ті, що стосуються питань просування по службі* (зокрема, вжиття заходів щодо створення рівних умов для прийняття та просування по службі державних службовців категорій "Б" і "В");

в) *ті, що стосуються питань методичної допомоги* (зокрема, щодо надання методичної допомоги службам управління персоналом у державних органах);

г) *ті, що стосуються ІТ технологій* (зокрема, щодо забезпечення та здійснення розвитку, впровадження і технічного супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій у сфері, що стосується професійної компетентності);

г) *ті, що стосуються оцінювання професійних компетентностей* (зокрема, щодо організації централізованого проведення оцінювання професійних компетентностей кандидатів під час проходження конкурсу на зайняття посад державної служби);

д) ті, що стосуються розробки типових вимог, пов'язаних із професійною компетентністю (зокрема, щодо розробки типових вимог до професійної компетентності державних службовців категорії "А");

е) інші.

Окремі повноваження НАДС стосуються одночасно як сфери державної служби та і служби в органах місцевого самоврядування, тобто поширюються на публічну службу (зокрема, в частині забезпечення НАДС нормативно-правового регулювання у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; в частині оприлюднення на офіційному веб-сайті НАДС узагальнені роз'яснення з питань застосування Закону України «Про державну службу» [5], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [11] та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Окрім цього, одним із повноважень НАДС передбачено проведення в установленому порядку службових розслідувань з питань дотримання державними службовцями вимог Закону України «Про державну службу» [5]. При цьому, цього повноваження не визначено у Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500 [7] як і не уточнено порядку, підстав та умов проведення службових розслідувань НАДС відносно державних службовців на предмет дотримання ними вимог Закону України «Про державну службу» [5]. В той час коли службові розслідування можуть стосуватись й питань пов'язаних із дотриманням державними службовцями вимог Закону України «Про державну службу» [5] в частині професійної компетентності.

Важливо відмітити, що НАДС раніше було наділено перевірочними повноваженнями, що було врегульовано Наказами НАДС: «Про затвердження Порядку проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби» від 26.09.2016 № 193 [9]. «Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби» від 25 травня 2016 року № 110 [8]; «Про затвердження Порядку розгляду Національним агентством України з питань державної служби або його територіальними органами скарг державних службовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до Закону України «Про державну службу» або учасника конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В»» від 19 червня 2018 року № 149 [10]. Однак ці накази втратили чинність на підставі Наказу Національного агентства України з питань державної служби № 201-19 від 06.11.2019 р. [4].

З огляду на це слід відмітити на потребі у відновленні повноважень, якими НАДС було наділено раніше в частині проведення перевірок за скаргами державних службовців, та винесення письмових вимог, які були обов'язкові до виконання. Окрема частина скарг державних службовців, спрямованих на розгляд до НАДС стосуватись компетенційних питань.

Перевірочні повноваження з однієї сторони посилили б інституційну спроможність Національного агентства України з питань державної служби, а з іншої –

стали б дієвим механізмом у захисті прав та гарантій державних службовців, скоротили часові затрати на захист прав у судовому порядку, розвантажили б судову систему, пришвидшили б час вирішення спірних питань. Водночас вважаємо на необхідне інституту відповідальності за невиконання законних вимог НАДС, винесених за результатами перевірок.

Висновки. Визначено, що Національне агентство України з питань державної служби є одночасно одним із органів системи управління державною службою; центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України; та органом в повноваження якого віднесено забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері державної служби, здійснення функціонального управління державною службою в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті).

Охарактеризовано роль Національного агентства України з питань державної служби як суб'єкта із спеціальним статусом на забезпечення професійної компетентності публічних службовців через призму повноважень, що пов'язані із професійною компетентністю публічних службовців.

Запропоновано з огляду на широке коло повноважень пророзкрити їх градацію, виокремивши дві групи: 1) повноваження НАДС, що опосередковано стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців, які в свою чергу діляться на: а) ті, що стосуються формування та реалізації державної політики у сфері державної служби; б) ті, що стосуються нормативної діяльності; 2) повноваження НАДС, що безпосередньо стосуються забезпечення професійної компетентності публічних службовців, які в свою чергу діляться на: а) ті, що стосуються питань навчання; б) ті, що стосуються питань просування по службі; в) ті, що стосуються питань методичної допомоги; г) ті, що стосуються ІТ технологій; г) ті, що стосуються оцінювання професійних компетентностей; д) ті, що стосуються розробки типових вимог, пов'язаних із професійною компетентністю); е) інші.

Відмічено, що окремі повноваження НАДС стосуються одночасно як сфери державної служби та і служби в органах місцевого самоврядування, тобто поширюються на публічну службу (зокрема, в частині забезпечення НАДС нормативно-правового регулювання у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; в частині оприлюднення на офіційному веб-сайті НАДС узагальнені роз'яснення з питань застосування Закону України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Звернуто увагу, що одним із повноважень НАДС передбачено проведення в установленому порядку службових розслідувань з питань дотримання державними службовцями вимог Закону України «Про державну службу». При цьому, цього повноваження не визначено у Положенні про Національне агентство України з питань державної служби, та не уточнено порядок, підстав та умов проведення службових розслідувань НАДС відносно державних службовців на предмет дотримання ними вимог Закону України «Про державну службу».

Відмічено на потребі у відновленні повноважень, якими Національне агентство України з питань державної служби було наділено раніше в частині проведення перевірок за скаргами державних службовців, та винесення письмових вимог, які були обов'язкові до виконання. Проведено аналіз скарг державних службовців, спрямованих на розгляд до Національного агентства України з питань державної служби, за результатами чого було встановлено, що окремі із них стосуватись компетенційних питань.

Наголошено, що перевірочні повноваження з однієї сторони посилили б інституційну спроможність Національного агентства України з питань державної служби, а з іншої – стали б дієвим механізмом у захисті прав та гарантій дер-

жавних службовців. Також вказано на потребі введення інституту відповідальності за невиконання законних вимог Національного агентства України з питань державної служби, винесених за результатами перевірок.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналітичний звіт щодо дослідження організаційної культури «Публічна служба : ваша точка зору». 2023. 94 С. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/UPRAVLINJA%20PERSONALOM/Analitika%20ta%20doslidgenja/analitichnizvitorganizatsiinakultura2023.pdf>.
2. Доценко Т.А. Кар'єра публічних службовців в умовах системи державного управління в Україні. Публічне управління та регіональний розвиток. 2020. №8. С.540-562.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20171215#n9552>.
4. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Національного агентства України з питань державної служби: Наказ НАДС від 06.11.2019 № 201-19. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1165-19#Text>.
5. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20240427#Text>.
6. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів): Закон України від 23.09.2021 № 1780-IX1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>.
7. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text>.
8. Про затвердження Порядку оформлення та направлення (вручення) вимоги про скасування рішень державних органів та їх посадових осіб з питань державної служби, які суперечать законодавству в частині реалізації громадянами права на державну службу, про усунення порушень прав державного службовця або про скасування результатів конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби»: Наказ НАДС від 25.06.2016 №110 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-16#Text>.
9. Про затвердження Порядку проведення Національним агентством України з питань державної служби та його територіальними органами перевірок стану дотримання державними органами Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби: Наказ НАДС від 26.09.2016 № 193 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1369-16#Text>.
10. Про затвердження Порядку розгляду Національним агентством України з питань державної служби або його територіальними органами скарг державних службовців категорій «Б» і «В» щодо прийняття, проходження та припинення державної служби відповідно до Закону України «Про державну службу» або учасника конкурсу, який не пройшов конкурсний відбір на зайняття вакантної посади державної служби категорій «Б» і «В»: Наказ НАДС від 19.06.2018 № 149 (втрата чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0811-18#Text>.
11. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
12. Сушинський О. І., Калашник Н. С., Березовська Н. І. Відповідальність публічних службовців перед суспільством в умовах війни: правовий та моральний контекст. Efficiency of public administration. 2023. № 1/2 (74/75). С.10-15.