

## ПІДТВЕРДЖЕННЯ РІВНЯ ВОЛОДІННЯ ДЕРЖАВНОЮ МООВОЮ ПІД ЧАС ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ: ГЕНЕЗА ТА СУЧАСНИЙ СТАН

### CONFIRMATION OF THE LEVEL OF STATE LANGUAGE PROFICIENCY DURING ENTRY INTO CIVIL SERVICE: GENESIS AND CURRENT STATE

Негара Р.В., доктор філософії в галузі права,  
асистент кафедри адміністративного та фінансового права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена дослідженню становлення законодавства про державну службу щодо встановлення вимог до рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу та порядку підтвердження рівня володіння державною мовою на сучасному етапі. Залежно від необхідності та порядку підтвердження рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу виокремлено п'ять етапів розвитку законодавства про державну службу. Визначено особливості, характерні для кожного з виокремлених етапів.

Встановлено, що з 16.07.2021 р. змінено вимоги до рівня володіння державною мовою державними службовцями та порядок підтвердження рівня такого володіння. Обстоюється позиція про доцільність встановлення вимог до рівня володіння державною мовою державними службовцями саме Законом України «Про державну службу», а не підзаконним актом (рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови). Охарактеризовано темпоральний аспект дії оновлених положень Закону № 889 щодо підтвердження рівня володіння державною мовою (поширюються на конкурси та процедури призначення на посади, оголошені/розпочаті після 16.07.2021 р.) та умови і випадки, за яких вони поширюються на суб'єктів відповідних правовідносин. Обґрунтовано, що засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (витягом з реєстру Державних сертифікатів) вимагається у разі якщо особа (яка не перебуває на державній службі) подає інформацію для участі у конкурсі (вперше або після переривання стажу державної служби) та у разі якщо державний службовець подає інформацію для участі у конкурсі, який проводиться в іншому державному органі. При цьому необхідність підтвердження рівня володіння державною мовою не поширюється на чинних державних службовців, у тому числі у разі їх участі у конкурсах, оголошених у державному органі, в якому вони обіймають посади, а також у разі переведення та повторного призначення державних службовців категорії «А» на ще один строк.

Звернено увагу на прорахунки, допущені під час встановлення нормативних засад та організаційного забезпечення процедури визначення рівня володіння державною мовою (отримання Державного сертифіката), які призвели до зупинення проведення конкурсів, а також процедур призначення на посади державної служби. Проаналізовано процедуру визначення рівня володіння державною мовою, акцентовано увагу на необґрунтованості встановлення обмеження кількості разів складання іспиту на рівень володіння державною мовою (не частіше одного разу на чотири місяці) та запропоновано передбачити можливість повторного складання іспиту також на оплатній основі необмежену кількість разів. Сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

**Ключові слова:** державна мова, державна служба, державний сертифікат про рівень володіння державною мовою, конкурс, посада державної служби, процедура визначення рівня володіння державною мовою.

The article is concerned with the study of the formation of legislation on the civil service to establish the requirements for the level of the state language proficiency when entering the civil service and the procedure for confirming the level of the proficiency in the state language at the present stage. Depending on the need and procedure for confirming the level of the state language proficiency during the entry into the civil service, the five stages in the development of legislation on the civil service are identified. The distinctive features of each identified stage are determined.

It is found out that from 16.07.2021 the requirements to the level of the state language proficiency by civil servants and the procedure for confirming the level of such proficiency have been changed. The position on the expediency of establishing requirements for the level of the state language proficiency by civil servants is prescribed by the Law of Ukraine "On Civil Service" and not by a bylaw (decision of the National Commission on State Language Standards). The author explores the temporal aspect of the updated provisions of Law No. 889 on confirming the level of proficiency in the state language (applies to competitions and procedures for appointment to positions announced/started after 16.07.2021) and the conditions and cases under which they apply to the subjects of the legal relationship. It is substantiated that certification of the level of the state language proficiency by the relevant State Certificate (extract from the register of State Certificates) is required if a person (who is not in the civil service) submits information to participate in the competition (for the first time or after interruption of civil service), and in the case, if a civil servant provides information for participation in a competition held in another state body. The need to confirm the level of proficiency in the state language does not apply to the current civil servants, including in the case of their participation in competitions announced in the state body in which they hold office, as well as in the case of transfer and reappointment of civil servants of category "A" for another term.

Attention is drawn to the misjudgment made during the establishment of regulations and organizational support of the procedure for determining the level of proficiency in the state language (obtaining a state certificate), which led to the suspension of competitions, as well as procedures for appointment to civil service positions. The procedure for determining the level of proficiency in the state language was analyzed, attention was focused on the unreasonableness of establishing a limit on the number of times to pass the exam for the level of proficiency in the state language (no more than once every four months) and it was proposed to provide for the possibility of re-passing the exam also on a reimbursable basis an unlimited number of times. Proposals for amendments and additions to the current legislation have been formulated.

**Key words:** state language, civil service, state certificate on the level of proficiency in the state language, competition, position of the civil service, procedure for determining the level of proficiency in the state language.

Забезпечення практичної реалізації положень Закону України «Про державну службу» 2015 р. (далі – Закон № 889) [1] щодо обов'язкового використання державними службовцями державної мови під час виконання ними своїх посадових обов'язків вимагає впровадження ефективного нормативно-інституційного механізму стосовно визначення рівня та офіційного підтвердження володіння державною мовою під час вступу громадян на державну службу. Набрання з 16.07.2021 р. чинності положеннями пп. 40 п. 7 розділу IX Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (далі –

Закон № 2704) [2], якими вноситься зміни до норм Закону № 889 передусім у частині підтвердження рівня володіння державною мовою, вже втретє за час чинності Закону № 889 змінило як порядок підтвердження володіння державною мовою особами, які претендують на зайняття посад державної служби, зокрема для участі у конкурсі на зайняття посад державної служби, так і безпосередньо вимоги до рівня такого володіння. У зв'язку з цим актуальним видається дослідження становлення законодавства про державну службу щодо підтвердження особами, які претендують на зайняття посад державної служби,

необхідного рівня володіння державною мовою, а також виявлення і вирішення проблемних питань, що виникають при цьому.

Дослідженню системи вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби та порядку їх підтвердження, присвячували свої праці Д.В. Балух, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, Т.О. Коломоєць, Л.М. Корнута, В.Я. Малиновський, Н.С. Панова, Д.В. Приймаченко, О.М. Стець, Г.В. Фоміч та ін. Проте питання підтвердження рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу, особливо з урахуванням оновлення законодавства про державну службу, зміною вимог до рівня володіння державною мовою та переліку документів, що може його підтверджувати, вимагають подальших наукових досліджень. Саме тому метою цієї статті є дослідження становлення законодавства про державну службу щодо встановлення вимог до рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу та порядку підтвердження такого рівня на сучасному етапі.

Відповідно до ч. 1 ст. 10 Конституції України державною мовою в Україні є українська мова [3]. Наведене положення, згідно з рішенням Конституційного Суду України від 14.12.1999 р. № 10-рп/99, треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом [4]. У відомому рішенні від 14.07.2021 р. № 1-р/2021 [5] Конституційним Судом України констатується, що володіння державною мовою на відповідному кваліфікаційному рівні й обов'язковість її застосування кожною посадовою та службовою особою органів державної влади й органів місцевого самоврядування є однією з невідмінних умов для зайняття відповідних посад (абз. 12 п. 4.1).

Втілення цитованих конституційних приписів у сферу державної служби вимагає не стільки вдосконалення рівня володіння державною мовою чинними державними службовцями (хоча і цей напрям залишається вельми важливим з огляду на наявність повноважень Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС) та керівників державної служби державних органів, згідно з п. 6 ч. 3 ст. 13 та п. 7 ч. 2 ст. 17 Закону № 889 [1] відповідно, щодо удосконалення рівня володіння державною мовою державними службовцями), скільки належного визначення рівня володіння державною мовою особами, які претендують на зайняття посад державної служби, з метою призначення на посади державної служби осіб, які вже володіють державною мовою на необхідному для виконання посадових обов'язків рівні.

Перед тим, як перейти до дослідження вимог до рівня володіння державною мовою особами, які претендують на зайняття посад державної служби та його підтвердження відповідно до чинного законодавства про державну службу, видається доцільним здійснити історіографічний огляд розвитку законодавства.

Закон України «Про державну службу» 1993 р. [6] не встановлював такої вимоги, як володіння державною мовою для реалізації права на державну службу, а тому не визначав і порядок підтвердження такого володіння. Цілком справедливо з урахуванням конституційних норм це визначалось прогалиною цього Закону [7, с. 235–236]. Подолання цієї прогалини тоді здійснювалось положеннями типових кваліфікаційних характеристик, що затверджувалися відповідно до ст. 11 вказаного Закону. Так, Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, затверджений наказом Головного управління державної служби від 01.09.1999 р. № 65 [8], передбачав, що державні служ-

бовці повинні досконало володіти державною мовою (п. 2.7 р. 2). Для конкретних посад встановлювались вимоги знати: «ділову мову», «державну мову на рівні ділового спілкування та застосування», «державну мову на рівні вільного володіння». Аналогічне положення щодо досконалого володіння державною мовою містилось і в п. 2.6 р. 2 Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби від 13.09.2011 р. № 11 [9], але вже для кожної посади державної служби встановлювалась вимога володіння державною мовою. Поряд з цим невизначеним залишався порядок підтвердження та перевірки (під час вступу на державну службу, зокрема участі у конкурсі<sup>1</sup>) рівня володіння державною мовою, у зв'язку з чим ці положення носили декларативний характер.

Законом України «Про державну службу» 2011 р. [14] уже встановлювалось, що право на державну службу мають громадяни України, які зокрема вільно володіють державною мовою (ч. 1 ст. 15), але жоден документ для участі у конкурсі (ч. 1 ст. 22) не підтверджував відповідність цієї вимозі.

У положеннях Закону № 889 вільне володіння державною мовою було визначено обов'язковою вимогою для реалізації права на державну службу (ч. 1 ст. 19) та загальною вимогою, якій мають відповідати всі особи, що претендують на зайняття посад державної служби категорій «А», «Б» і «В» (ч. 2 ст. 20) [1]. Документом, що підтверджував володіння державною мовою та подавався для участі у конкурсі відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 25 Закону № 889, було посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою [1]. Водночас вказане положення набрало чинності не з 01.05.2016 р., як більшість положень Закону № 889, а через один рік (з 01.05.2017 р.), як видається, з метою створення всіх необхідних умов для видачі посвідчень атестації щодо вільного володіння державною мовою. Таким чином, положеннями Закону № 889 було не тільки вперше законодавчо визначено порядок підтвердження вільного володіння державною мовою у сфері державної служби, а й забезпечено наступність їх впровадження в практичну площину з урахуванням необхідності встановлення нормативних та інституційних засад.

Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301 [15] Порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою (хоча і з порушенням шестимісячного строку з дня набрання чинності Законом № 889) передбачав отримання посвідчення за результатами атестації (проводилася у три етапи: 1) приймання заяв від осіб, які претендують на зайняття посади державної служби, щодо проходження атестації; 2) проходження атестації у письмовій та усній формі; 3) визначення результатів атестації та інформування учасників атестації про них) та «автоматичного» підтвердження вільного володіння державною мовою (пред'явивши відповідний документ про освіту).

<sup>1</sup> Аналіз документів, що подаються особами, які бажають взяти участь у конкурсі, встановлений в п. 13 Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 [10], свідчить, що жоден з документів не підтверджує володіння державною мовою. Інформація про володіння мовами зазначалася претендентом на посаду тільки в особовій картці (форма П-2 ДС) [11, 12], зокрема мови та рівень (міру) володіння нею («читаю та перекладаю із словником», «читаю і можу розмовляти», «володію вільно»), на власний розсуд та без обов'язкового підтвердження офіційними документами (відповідні документи, дипломи, свідоцтва, могли вказуватися за їх наявності). Поряд з цим положеннями п. 3.5 розділу III Загального проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого наказом Головного управління державної служби України від 08.07.2011 р. № 164 [13], передбачалось, що іспит кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців як один з етапів конкурсу проводиться державною мовою. Зміст цього положення вказує на його імперативність, тобто складання іспиту іншою мовою не допускається, але в рекомендаціях щодо оцінювання іспиту рівень володіння державною мовою не враховується.

У п. 60 цього Порядку встановлювалось, що посвідчення діє безстроково.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19.09.2019 р. № 117-IX [16] було змінено низку положень Закону № 889, зокрема скасовано посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою. В результаті відмови від вказаних посвідчень виник вакуум, оскільки обов'язок підтверджувати рівень вільного володіння державною мовою залишився (п. 5 ч. 1 ст. 25 Закону № 889), а документи, що підтверджували його, в Законі № 889 були відсутніми. У роз'ясненнях від 11.10.2019 р. № 79-р/з [17] та від 17.01.2020 р. № 83-р/з [18] НАДС висловлювало думку, що такими документами можуть бути, зокрема або документ державного зразка про середню/вищу освіту, в якому зазначено про вивчення предмета/дисципліни, що підтверджують знання української мови, або посвідчення щодо вільного володіння державною мовою, отримані до 25.10.2019 р., проте зазначений перелік документів не є вичерпним. Але очевидно, що вивчення предмета/дисципліни не завжди може бути підтвердженням «вільного» оволодіння ним [19, с. 193]. Крім того, доречно зазначити про передчасність зазначеного кроку законодавця, адже цей час уже був чинним Закон № 2704 [2] (за винятком окремих його положень), яким врегульовувалося (на майбутнє) і підтвердження володіння державною мовою під час вступу на державну службу.

Чинними положеннями Закону № 889 зі змінами, внесеними Законом № 2704, передбачається, що реалізація права на державну службу вимагає володіння державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови (ч. 1 ст. 19), яке підтверджується копією Державного сертифіката про рівень володіння державною мовою (витягом з реєстру Державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою), що підтверджує рівень володіння державною мовою, визначений Національною комісією зі стандартів державної мови (п. 5 ч. 1 ст. 25) [1]. Кореспондують цим положенням і норми Закону № 2704, згідно з якими вимоги щодо відповідного рівня володіння державною мовою особами, визначеними ст. 9 цього Закону, встановлює Національна комісія зі стандартів державної мови (ч. 1 ст. 10); рівень володіння державною мовою особами, у тому числі держслужбовцями (п. 3 ч. 1 ст. 9), засвідчується державним сертифікатом про рівень володіння державною мовою, що видається Національною комісією зі стандартів державної мови (ч. 2 ст. 10); класифікація рівнів володіння державною мовою розробляється і затверджується Національною комісією зі стандартів державної мови з урахуванням рекомендацій Ради Європи з мовної освіти (CEFR) (ч. 1 ст. 11) [2].

Керуючись цим, Національною комісією зі стандартів державної мови в п. 4 рішення від 24.06.2021 р. № 31 [20] визначено, що особи, визначені в ч. 1 і 2 ст. 9 Закону № 2704 [2], у тому числі державні службовці, мають володіти державною мовою на рівні вільного володіння першого ступеня або на рівні вільного володіння другого ступеня<sup>2</sup>. За шкалою рівнів володіння це рівень вільного володіння мовою С, який має засвідчуватися державними сертифікатами першого ступеня (C1) та другого ступеня (C2) відповідно (ч. 3 ст. 11 Закону № 2704 [2]).

Таким чином, державні службовці повинні володіти державною мовою на рівні вільного володіння, який

передбачався положеннями Закону № 889 і раніше. Примітно, що в низці статей Закону № 889 і досі залишаються положення про «вільне володіння державною мовою» (п. 3 ч. 1 ст. 4, п. 1–5 ч. 2 ст. 20 [1]). Однак зауважимо, що визначення рівня володіння державною мовою не законом, а підзаконним актом (рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови) розцінюємо негативно, враховуючи положення п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України [3] та встановлення загальних вимог (до яких належить і володіння державною мовою) до осіб, які претендують на вступ на державну службу положеннями Закону № 889 [1]. У зв'язку з чим пропонуємо в ч. 1 ст. 19 Закону № 889 слова: «які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови» замінити словами: «які володіють державною мовою на рівні вільного володіння».

Окремої уваги потребує питання поширеності дії оновлених положень Закону № 889 щодо підтвердження рівня володіння державною мовою. Ідеться про темпоральний аспект їх дії, а також умови та випадки, за яких вони поширюються на суб'єктів відповідних правовідносин.

Аналізовані положення ч. 1 ст. 19 та п. 5 ч. 1 ст. 25 Закону № 889 набрали чинності 16.07.2021 р. (через два роки з дня набрання чинності Законом № 2704). Відповідно, з цієї дати для участі у конкурсах разом з іншою інформацією має подаватися копія Державного сертифіката (витягу з реєстру). Підкреслимо, що йдеться лише про конкурси, що були оголошені з 16.07.2021 р., про що також наголошується і НАДС, зокрема в роз'ясненнях від 01.07.2021 р. № 134-р/з [21] та від 12.07.2021 р. № 136-р/з [22]. З цього моменту фактично втрачають юридичну силу посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою, які діють безстроково, чим порушується правова визначеність. Далі встановимо, на яких осіб та за яких умов під час вступу на державну службу поширюється обов'язок підтверджувати рівень володіння державною мовою. Зі змісту положень ч. 1 ст. 19 Закону № 889 видається, що володіння державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, є обов'язковою умовою реалізації права на державну службу [1]. Передусім відзначимо, що чинні державні службовці не мають підтверджувати володіння державною мовою відповідно до визначеного рівня, це стосується лише вступу на державну службу, що реалізується через відповідні способи, передбачені законодавством про державну службу. З огляду на те, що основним способом вступу на державну службу є конкурс (ч. 1 ст. 21 Закону № 889), пред'явлення відповідного Державного сертифіката (витягу з реєстру Державних сертифікатів), що підтверджує відповідний рівень володіння державною мовою, вимагається тільки під час подачі інформації для участі у конкурсі (п. 5 ч. 1 ст. 25 Закону № 889 [1]). Цікавим видається той факт, що у разі участі у конкурсі державними службовцями державного органу, в якому такий конкурс проводиться, засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (витягом з реєстру Державних сертифікатів) не вимагається, через положення ч. 4 ст. 25 Закону № 889 ними подається лише заява про участь у конкурсі.

Не вимагається й засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (витягом з реєстру Державних сертифікатів) у разі переведення державних службовців та повторного призначення державних службовців категорії «А» на ще один строк. Переведення, згідно з ч. 1 ст. 41 Закону № 889, здійснюється з урахуванням професійної підготовки та професійних компетентностей державних службовців та виключно на рівнозначну або нижчу вакантну посаду [1]. Інакше кажучи, відповідність такого державного службовця загальним вимогам до професійної компетентності, у тому числі володіння державною мовою, презюмується.

<sup>2</sup> Звернімо увагу, що Національною комісією зі стандартів державної мови для всіх осіб, визначених у ч. 1 ст. 9 Закону № 2704, встановлено однакові вимоги до рівня володіння державною мовою, а саме на рівні вільного володіння першого ступеня або на рівні вільного володіння другого ступеня. При цьому не враховано, що положеннями ч. 2 і 3 ст. 10 Закону № 2704 встановлюється відмінний порядок засвідчення рівня володіння державною мовою, зокрема державним сертифікатом та документом про повну загальну середню освіту за умови, що такий документ підтверджує вивчення особою української мови як навчального предмета (дисципліни), або державним сертифікатом.

Аналогічне стосується й повторного призначення, адже воно здійснюється на ту ж саму посаду, яку обіймав державний службовець (п. 1 ч. 2 ст. 34 Закону № 889).

Отже, засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (витягом з реєстру Державних сертифікатів) вимагається у разі, якщо особа (яка не перебуває на державній службі) подає інформацію для участі у конкурсі (вперше або після переривання стажу державної служби) та у разі, якщо державний службовець подає інформацію для участі у конкурсі, який проводиться в іншому державному органі.

Доречно зазначити також, що засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (витягом з реєстру Державних сертифікатів) вимагається і у разі призначення на посаду державної служби (ч. 4 ст. 10 Закону № 2704), знову ж таки після 16.07.2021 р. НАДС звертає увагу, що зазначена вимога діє і в тому разі, коли конкурс на посаду державної служби було оголошено та/або завершено (оприлюднено результати) до цієї дати (роз'яснення від 12.07.2021 р. № 136-р/з [22]). Втім у нормах Закону № 889, що регулюють процедуру призначення, такої вимоги немає, але очевидно, що це є актуальним лише перехідного періоду (проведення/завершення конкурсів, процедур призначення станом на 16.07.2021 р.) та, як видається, пояснюється взаємозумовленістю процедур конкурсу та призначення, оскільки на посаду призначається переможець конкурсу (ч. 1 ст. 31 Закону № 889 [1]). Отже, засвідчення рівня володіння державною мовою під час подачі інформації для участі у конкурсі, очевидно, підтверджуватиме таке володіння і під час призначення такої особи на посаду державної служби.

Аналіз підтвердження володіння державною мовою під час вступу на державну службу був би неповним без характеристики процедури визначення рівня володіння державною мовою. Насамперед звернемо увагу на прорахунки, допущені під час встановлення нормативних засад та організаційного забезпечення процедури визначення рівня володіння державною мовою (отримання Державного сертифіката), які призвели до зупинення проведення конкурсів, а також процедур призначення на посади державної служби. Справа в тому, що через низький рівень виконавської дисципліни затягнулось нормативне регулювання цієї процедури, прикладом чого є затвердження Порядку проведення іспитів на рівень володіння державною мовою постановою Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 409 (далі – Порядок № 409) [23] (хоча для цього встановлювався шестимісячний строк з дня набрання чинності Законом № 2704 [2], тобто до 16.01.2020 р.) і, як наслідок, початок проведення іспитів на рівень володіння державною мовою співпав з моментом обов'язкового засвідчення рівня володіння державною мовою Державним сертифікатом. Так, реєстрація для складання іспиту на рівень володіння державною мовою розпочалась з 16.07.2021 р. [24], враховуючи обмеженість вільних місць для складання іспиту, окрім того, станом на 16.07.2021 р. не у всіх регіонах були відкриті іспитові аудиторії, наприклад, в Одеській області вони з'явилися лише 30.07.2021 р. [25], та строк встановлення його результатів (не пізніше 15 календарних днів від дати складання іспиту), проведення конкурсів та призначення на посади державної служби призупинилось щонайменше на декілька тижнів, що є неприпустимим як з огляду на потреби забезпечення безперебійного функціонування державних органів, так і дотримання черговості оголошення конкурсів на посади, що обіймають особи, з якими укладені контракти про проходження державної служби на період дії карантину до 06.09.2021 р. (згідно з абз. 1 пп. 1 п. 2 розділу II Закону України від 23.02.2021 р. № 1285-IX [26]). Невипадково НАДС рекомендувало державним органам під час прийняття рішення про оголошення конкурсу встановлювати максимальний строк подання інформації для участі у кон-

курсі з метою надання можливості особам, які бажають взяти у ньому участь, скласти іспит на рівень володіння державною мовою та отримати відповідний державний сертифікат [21; 22], а кількість заяв на реєстрацію для складання іспиту на рівень володіння державною мовою змусило спростити процедуру визначення рівня володіння державною мовою (отримання Державного сертифіката): розширено мережу потенційних уповноважених установ, які проводять іспити на рівень володіння державною мовою (окрім закладів освіти, це можуть бути підприємства, установи, організації) та встановлено обмеження щодо тривалості іспиту для осіб, які зобов'язані володіти державною мовою та застосовувати її під час виконання службових обов'язків, що не може перевищувати 30 хвилин (згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 р. № 815 [27]).

Нормативні засади процедури визначення рівня володіння державною мовою встановлено Законом № 2704, Порядком № 409 та Порядком перевірки рівня володіння державною мовою, єдиних вимог до процедури проведення іспитів та критеріїв оцінювання, затвердженого рішенням Національної комісії зі стандартів державної мови від 13.05.2021 р. № 20 (далі – Порядок № 20) [28].

Структура процедури визначення рівня володіння державною мовою, згідно з п. 2 р. III Порядку № 20, складається з таких етапів, як: 1) реєстрація і подання заяви на іспит; 2) іспит; 3) встановлення результатів іспиту на визначення рівня володіння державною мовою; 4) інформування про результати визначення рівня володіння державною мовою й отримання державного сертифіката.

Реєстрація, складання іспиту, повідомлення результатів та отримання витягу з Реєстру державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою здійснюються через електронний кабінет претендента (п. 35 Порядку № 409 [23]). Іспит складається з усної (передбачає монологічне висловлювання) та письмової (передбачає виконання тестових завдань) частин, які проходять з використанням комп'ютерної техніки (абз. 1 п. 36 Порядку № 409 [23]) та проводиться в уповноважених установах.

На підставі підсумкового електронного протоколу перевірки Комісія ухвалює рішення про надання або ненадання претендентові державного сертифіката (п. 40 Порядку № 409 [23]), при цьому рівень володіння державною мовою визначається на основі підрахунку балів за письмову та усну частини та перетворення їх у відсотки від 0 % до 100 % (п. 3 р. IV Порядку № 20 [28]).

У ч. 7 ст. 48 Закону № 2704 встановлено, що з метою отримання державного сертифіката вперше або підвищення підтвердженого рівня володіння державною мовою особа може повторно складати іспит на рівень володіння державною мовою необмежену кількість разів, але не частіше одного разу на чотири місяці [2]. Аналогічна норма міститься в п. 43 Порядку № 409 [23] та п. 7 р. I Порядку № 20 [28]. Причому фінансування здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. На нашу думку, встановлення такого обмеження не обґрунтовується складністю іспиту, часом, необхідним для підготовки до нього, окрім того, не враховуються можливі випадки поважного пропуску іспиту тощо. Якщо ж питання у фінансуванні та стимулюванні належної підготовки осіб до іспиту, пропонуємо встановити можливість складання іспиту також на оплатній основі.

Підсумовуючи викладене, зазначимо таке.

1. Залежно від необхідності та порядку підтвердження рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу виокремимо такі етапи розвитку законодавства про державну службу: 1 етап – з 1993 р. до 01.05.2016 р. – вимоги до володіння державною мовою прямо не передбачалися (володіння мовами, у тому числі державною, зазначалось за повідомним принципом, без необхідності підтвердження офіційними документами);

2 етап – з 01.05.2016 р. до 01.05.2017 р. – вимагається вільне володіння державною мовою, але пред'явлення документа, що підтверджує таке володіння (посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою), не вимагається у зв'язку з відстроченням набрання чинності окремих положень Закону № 889; 3 етап – з 01.05.2017 р. до 25.09.2019 р. – вимагається вільне володіння державною мовою, яке підтверджується посвідченням атестації щодо вільного володіння державною мовою; 4 етап – з 25.09.2019 р. до 16.07.2021 р. – вимагається вільне володіння державною мовою, але відсутній перелік документів, які б підтверджували таке володіння (для підтвердження використовуються посвідчення атестації щодо вільного володіння державною мовою, документи державного зразка про середню/вищу освіту тощо); 5 етап – з 16.07.2021 р. та триває – рівень володіння державною мовою визначається Національною комісією зі стандартів державної мови та підтверджується Державним сертифікатом про рівень володіння державною мовою (виглядом з реєстру Державних сертифікатів про рівень володіння державною мовою), що підтверджує рівень володіння державною мовою, визначений Національною комісією зі стандартів державної мови.

2. Сучасний стан підтвердження рівня володіння державною мовою під час вступу на державну службу характеризується встановленням єдиних вимог до рівня володіння державною мовою особами, які претендують на зайняття посад державної служби, переліку документів, що підтверджують таке володіння та процедури визначення рівня володіння державною мовою (отримання Державного сертифіката про рівень володіння державною мовою).

Охарактеризовано темпоральний аспект дії оновлених положень Закону № 889 щодо підтвердження рівня володіння державною мовою (поширюються на конкурси та процедури призначення на посади, оголошені/розпочаті після 16.07.2021 р.) та умови і випадки, за яких вони поширюються на суб'єктів відповідних правовідносин. Обґрунтовано, що засвідчення рівня володіння державною мовою відповідним Державним сертифікатом (виглядом з реєстру Державних сертифікатів) вимагається у разі, якщо особа (яка не перебуває на державній службі) подає інформацію для участі у конкурсі (вперше або після переривання стажу державної служби) та у разі, якщо державний службовець подає інформацію для участі у конкурсі, який проводиться в іншому державному органі. При цьому необхідність підтвердження рівня володіння державною мовою не поширюється на чинних державних службовців, у тому числі у разі їх участі у конкурсах, оголошених у державному органі, в якому вони обіймають посади, а також у разі переведення та повторного призначення державних службовців категорії «А» на ще один строк.

3. Проаналізовано процедуру визначення рівня володіння державною мовою, акцентовано увагу на необґрунтованості встановлення обмеження кількості разів складання іспиту на рівень володіння державною мовою (не частіше одного разу на чотири місці) та запропоновано передбачити можливість повторного складання іспиту також на оплатній основі необмежену кількість разів.

4. З метою усунення виявлених недоліків сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15.07.2021).
2. Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19> (дата звернення: 15.07.2021).
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.07.2021).
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) від 14.12.1999 р. № 10-рп/99. / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99> (дата звернення: 15.07.2021).
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14.07.2021 р. № 1-р/2021 / Конституційний Суд України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v001p710-21> (дата звернення: 25.07.2021).
6. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12> (дата звернення: 15.07.2021).
7. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія і правове регулювання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2012. 545 с.
8. Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (випуск 76) : наказ Головного управління державної служби України від 01.09.1999 р. № 65 / Головне управління державної служби України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0065354-99> (втратив чинність) (дата звернення: 15.07.2021).
9. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13.09.2011 р. № 11 / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011859-11> (втратив чинність) (дата звернення: 15.07.2021).
10. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF> (дата звернення: 15.07.2021).
11. Про затвердження форми первинного обліку № П-2 ДС та Інструкції по її заповненню : наказ Міністерства статистики України від 26.12.1995 р. № 343 / Міністерство статистики України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0484-95> (втратив чинність) (дата звернення: 15.07.2021).
12. Про затвердження форми первинного обліку державних службовців № П-2ДС «Особова картка» та Інструкції щодо її заповнення : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 29.12.2012 р. № 256 / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0181-13> (втратив чинність) (дата звернення: 15.07.2021).
13. Про затвердження Загального порядку проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців : наказ Головного управління державної служби України від 08.07.2011 р. № 164 / Головне управління державної служби України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0930-11> (дата звернення: 15.07.2021).
14. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17> (втратив чинність) (дата звернення: 15.07.2021).
15. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 р. № 301 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/301-2017-%D0%BF#n10> (дата звернення: 15.07.2021) (втратила чинність).
16. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади : Закон України від 19.09.2019 р. № 117-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20> (дата звернення: 15.07.2021).

17. Щодо підтвердження рівня вільного володіння державною мовою переможцем конкурсу на зайняття посади державної служби : роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 11.10.2019 р. № 79-п/з. / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodopidtvrdzhennya-rivnya-vilnogo-volodinnya-derzhavnoyu-movoyu-peremozhcemkonkursu-na-zajnyatya-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi> (дата звернення: 15.07.2021).

18. Щодо підтвердження рівня вільного володіння державною мовою переможцем конкурсу на зайняття посади державної служби (доповнене) : роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 17.01.2020 р. № 83-п/з / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/npas/rozyasnennya-shchodo-pidtvrdzhennya-rivnya-vilnogovolodinnya-derzhavnoyu-movoyu-peremozhcem-konkursu-na-zajnyatya-posadiderzhavnoyi-sluzhbi> (дата звернення: 15.07.2021).

19. Негара Р.В. Конкурс у державній службі: теорія, правове регулювання, практика : дис. ... д-ра філософії : 081 «Право». Одеса, 2021. 300 с.

20. Про затвердження класифікації рівнів володіння державною мовою та вимог до них : рішення Національної комісії зі стандартів державної мови від 24.06.2021 р. № 31 / Національна комісія зі стандартів державної мови. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ge36546?an=1> (дата звернення: 15.07.2021).

21. Щодо змін у порядку підтвердження вільного володіння державною мовою під час проведення конкурсів на посади державної служби та призначення переможців : роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 01.07.2021 р. № 134-п/з / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-poryadku-pidtvrdzhennya-vilnogo-volodinnya-derzhavnoyu-movoyu-pid-chas-provedennya-konkursiv-na-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi-ta-priznachennya-peremozhciv> (дата звернення: 15.07.2021).

22. Щодо змін у порядку підтвердження вільного володіння державною мовою під час проведення конкурсів на посади державної служби та призначення переможців (доповнене) : роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 12.07.2021 р. № 136-п/з / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/npas/shchodo-zmin-u-poryadku-pidtvrdzhennya-volodinnya-derzhavnoyu-movoyu-pid-chas-provedennya-konkursiv-na-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi-ta-priznachennya-peremozhciv-dopovnene> (дата звернення: 15.07.2021).

23. Про затвердження Порядку проведення іспитів на рівень володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 409 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/409-2021-%D0%BF> (дата звернення: 15.07.2021).

24. Реєстрація на іспит на рівень володіння державною мовою розпочнеться 16 липня 2021 року! / Офіційний вебпортал Національної комісії зі стандартів державної мови. URL: <https://mova.gov.ua/news/shanovni-pretendenti-yaki-mayut-namir-oficijno-pidtvrditi-svij-riven-volodinnya-derzhavnoyu-movoyu> (дата звернення: 20.07.2021).

25. Карта проведення іспитів (оновлено 09.08) / Офіційний вебпортал Національної комісії зі стандартів державної мови. URL: <https://mova.gov.ua/news/karta-provedennya-ispitiv> (дата звернення: 12.08.2021).

26. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби : Закон України від 23.02.2021 р. № 1285-IX / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1285-20> (дата звернення: 12.08.2021).

27. Деякі питання проведення іспитів на рівень володіння державною мовою : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2021 р. № 815 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2021-%D0%BF#n12> (дата звернення: 12.08.2021).

28. Про затвердження Порядку перевірки рівня володіння державною мовою, єдиних вимог до процедури проведення іспитів та критеріїв оцінювання : рішення Національної комісії зі стандартів державної мови від 13.05.2021 р. № 20 / Національна комісія зі стандартів державної мови. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/RE36519?an=1> (дата звернення: 15.07.2021).