

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.41>

## ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ НА ПОСАДУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

**Манжак Б.С.,***аспірант кафедри трудового права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

**Манжак Б.С. Особливості призначення на посаду працівників органів державної виконавчої служби.**

У статті розглянуто особливості призначення на посаду працівників органів державної виконавчої служби, наділених державно-владними повноваженнями й, які правомочні представляти інтереси держави у сфері виконавчого провадження. Оскільки через повномасштабне російське вторгнення і запровадженій воєнний стан докорінно змінилася ситуація в країні, зокрема у системі примусового виконання судових рішень. У найскладніший момент повною мірою проявилися давні системні проблеми. Гостро постала проблема якості й професійної компетентності кадрів державної служби, у тому числі працівників органів державної виконавчої служби.

Проаналізувавши нормативно-правові акти у досліджуваній царині, зроблено висновок, що прийняті у 2016 р. Закони України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» втратили системність норм, характерну для попередніх нормативно-правових актів, що регулювали діяльність органів державної виконавчої служби. У чинних законах норми, що регулюють діяльність приватних виконавців, витіснили норми, що регулювали діяльність державних виконавців в Україні, до інших законів та підзаконних нормативно-правових актів. Тому підтримуючи позиції інших дослідників даної проблематики, діяльність працівників органів державної виконавчої служби повинна отримати гідне правове регулювання на рівні закону, а з урахуванням накопичення критичної маси правових норм, що регулюють виконавче провадження на рівні кодифікованого закону – Виконавчого кодексу. Також зважаючи на призначення осіб на посади державної служби, у тому числі органів державної виконавчої служби, під час воєнного стану без конкурсного відбору, слід установлювати випробування для всіх осіб, призначених на посади державної служби. Тому положення ст. 35 Закону України «Про державну службу» повинні застосовувати до всіх державних службовців.

**Ключові слова:** державна служба, органи державної виконавчої служби, кадрове забезпе-

чення, посада, конкурс, конкурсна комісія, випробування, національне законодавство.

**Manzhak B.S. Peculiarities of the appointment of employees of the state executive service.**

The article examines the peculiarities of the appointment of employees of the state executive service bodies, who are empowered with state-authority and who are authorized to represent the interests of the state in the field of executive proceedings. Since the full-scale Russian invasion and the introduction of martial law fundamentally changed the situation in the country, particularly in the system of enforcement of court decisions. At the most difficult moment, ancient systemic problems fully manifested themselves. The problem of the quality and professional competence of civil service personnel, including employees of state executive service bodies, has become acute.

Having analyzed the normative legal acts in the researched area, it was concluded that the Laws of Ukraine "On Enforcement Proceedings" and "On Bodies and Persons Carrying Out Enforcement of Court Decisions and Decisions of Other Bodies" adopted in 2016 have lost the system of norms characteristic of the previous ones normative legal acts that regulated the activities of state executive service bodies. In the current laws, the norms regulating the activities of private executors have superseded the norms regulating the activities of state executors in Ukraine to other laws and subordinate legal acts. Therefore, supporting the positions of other researchers of this issue, the activities of employees of the state executive service should receive decent legal regulation at the level of law, and taking into account the accumulation of a critical mass of legal norms regulating executive proceedings at the level of codified law – the Executive Code. Also, taking into account the appointment of persons to positions in the civil service, including bodies of the state executive service, during martial law without competitive selection, tests should be established for all persons appointed to positions in the civil service. Therefore, the provisions of Art. 35 of the Law of Ukraine "On Civil Service" should apply to all civil servants.

**Key words:** state service, bodies of the state executive service, human resources, position, competition, competition commission, tests, national legislation.

**Постановка проблеми.** Державній службі України, яка забезпечує законність політичних рішень, цілісність держави як інституту, якісний рівень реалізації конституційних гарантій громадян шляхом стабільного й безперервного надання їм публічних послуг, належить особливо роль у побудові сучасної правової держави європейського типу, утвердженні демократичної моделі державного управління. З огляду на таку важливу роль державної служби в державі особливого значення набуває належне правове регулювання відносин, що виникають під час проходження державної служби.

І сьогодні в умовах системних реформ, що забезпечують реалізацію конституційних засад демократичної, правової, соціальної держави та формування громадянського суспільства, гостро постала проблема якості й професійної компетентності кадрів державної служби з огляду на потребу суттєвого вдосконалення кадрового забезпечення державного управління, адже державна служба постає одночасно як суспільний інститут, як діяльність, як система правил роботи з виконання функцій держави і як персонал, який спроможний ефективно виконувати ці функції. Оскільки якість роботи державної служби, ефективне функціонування всієї системи державного механізму визначальною мірою залежить від кількісного та якісного складу кадрів державної служби.

**Стан опрацювання.** Необхідно відзначити, що проблемам державної служби, визначенню її поняття, принципів, правових та організаційних засад присвячено значна кількість наукових праць багатьох видатних учених, зокрема А.В. Андрєєва, А.В. Андрушко, Ю.П. Битяка, Н.М. Вапнярчук, В.М. Зеленського, М.І. Іншина, В.Я. Мацюка, Л.Р. Білої-Тіунової, О.А. Губської, О.Ю. Дрозда, О.В. Петришина, О.С. Продаєвича, Л.В. Романюк, М.І. Цуркана, С.М. Терницького, О.М. Ярошенка та ін. Проте, не зважаючи на велику кількість наукових досліджень з проблематики функціонування державної служби, дана тема залишається актуальною, особливо з огляду на європейський вектор розвитку України. З цього приводу дуже доречно висловився А.М. Бритько: «... проблематика змісту державної служби в Україні знову актуалізується у зв'язку із законотвірними процесами, а також переорієнтацією як суспільства, так і держави на європейські цінності, такі як демократія, прозорість, громадянська активність, рівний доступ громадян до управління державними справами та орієнтація держави на першочергове забезпечення правового статусу людини» [1, с. 102].

**Мета статті** – дослідження умов та порядку обрання на посаду працівників органів державної виконавчої служби, наділених державно-владними повноваженнями й, які правомочні представляти інтереси держави у сфері виконавчого провадження. Оскільки через повномасштабне російське вторгнення і запровадженний воєнний стан докорінно змінилася ситуація в країні, зокрема у системі примусового виконання судових рішень. У найскладніший момент повною мірою проявилися давні системні проблеми.

**Виклад основного матеріалу.** Згідно ст. 11. Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» державні виконавці та інші працівники органів державної виконавчої служби, які є державними службовцями, призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, встановленому Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених законодавством [2].

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про державну службу» [3] право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче: магістра – для посад категорій «А» і «Б»; бакалавра, молодшого бакалавра – для посад категорії «В». При цьому на державну службу не може вступити особа, яка: в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена; має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; має громадянство іншої держави; не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення; підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

Під час реалізації громадянами права на державну службу не допускаються будь-які форми дискримінації, визначені законодавством. Принцип заборони дискримінації під час реалізації права громадян на публічну службу походить із міжнародного права. Так, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року в пункті (с) статті 5 закликає забезпечити рівноправність кожної людини перед законом, без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження, особливо щодо здійснення таких прав, як право на державну службу [4]. Подібні положення містять й інші міжнародні

документи, зокрема Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять № 111 [5].

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про державну службу» вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом. Відповідно до п. 4 Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі при прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації [6].

Як наголошує А.В. Кірмач у своєму дисертаційному дослідженні «Правове регулювання проходження державної служби: європейський досвід та його впровадження в Україні», одним із важливих елементів проходження державної служби є встановлення чітких і прозорих умов прийняття на державну службу. На основі аналізу законодавства європейських країн, науковець робить висновок, що призначення на посаду на підставі конкурсу є основним способом заміщення вакантних посад в європейських країнах, що дозволяє гарантувати рівність і неупередженість в оцінці кандидатів та запобігає протекціонізму і фаворитизму при прийнятті на державну службу, а також обґрунтовує недоцільність запровадження позаконкурсних процедур при прийнятті на державну службу [7, с. 11].

Дисертаційне дослідження С.М. Терницького «Правове регулювання конкурсного заміщення посад державних службовців» стало одним із перших, присвячених конкурсу в державній службі за спеціальністю трудове право, де визначено характерні ознаки конкурсу на заміщення посад в органах державної служби, а саме: конкурс є одним із ефективних правових способів кадрового забезпечення державної служби; при конкурсному відборі кадрів створюється конкурентне середовище: учасники конкурсу змагаються за отримання вакантної посади, перебуваючи в рівних умовах; конкурсний відбір сприяє оволодінню громадянами необхідними знаннями й підвищенню ефективності роботи державних службовців; як показник попиту на вакантні посади в державну службу, конкурс впливає на пропозицію і тим самим забезпечує безперервність освіти держслужбовців [8, с. 9]. Дослідником обстоюється теза щодо того, що правовідносини у сфері конкурсного відбору державних службовців обумовлені дією як норм трудового права, так і законодавства про державну службу, водночас робиться висновок про пріоритет Кодексу законів про працю України і прийнятих відповідно до ньо-

го нормативно-правових актів, що регламентують конкурсний відбір на державну службу [8, с. 12]. Цілковито погоджуємося з В.М. Зеленським, який у своїй науковій роботі «Прийняття на роботу за конкурсом», обстоює позицію, що конкурс є гарантією об'єктивності оцінки професійного рівня претендента на зайняття посади та має на меті забезпечити добір працівників із числа осіб, які найбільшою мірою відповідають тим вимогам, що визначаються кваліфікаційними характеристиками відповідних посад [9, с. 19]. Це повністю відповідає природі й конкурсу в державній службі відповідно до чинного законодавства.

Отже, з метою добору осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки, повинен проводитися конкурс на зайняття вакантної посади державної служби. Порядок конкурсного відбору та порядок призначення на посаду державної служби детально визначається відповідно в главах 2 і 3 розділу IV Закону України «Про державну службу», а також в нормативно-правових актах, виданих Урядом на його реалізацію. Це, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби» від 25 березня 2016 р. № 246, «Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби» від 25 березня 2016 р. № 243. Так, відповідно до ст. 27 Закону України «Про державну службу» конкурс на зайняття посади державної служби категорії проводить конкурсна комісія, утворена суб'єктом призначення у державному органі. До її складу можуть залучатися представники громадських об'єднань, що діють згідно із Законом України «Про громадські об'єднання», відповідно до порядку, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. За рішенням Комісії або конкурсної комісії для проведення оцінки відповідності професійних компетентностей кандидата встановленим вимогам до її роботи можуть залучатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, науковці та експерти у відповідній сфері. Згідно з абз. 1 п. 16 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби ці особи залучаються для проведення оцінки за результатами розв'язання ситуаційних завдань (у разі їх розв'язання) та проведення співбесіди, тобто лише на деяких етапах проведення конкурсу, оцінки яких лише враховуються членами Комісії під час оцінювання відповідності професійної компетентності кандидатів установленим вимогам [10], отже є рекомендаційними. Відповідно до законодавства етапами проведення конкурсу є: прийняття рішення про оголошення конкурсу; оприлюднення оголошення про проведення конкурсу; прийняття та розгляд інформації від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі; проведення тестування та ви-

значення його результатів; розв'язання ситуаційних завдань та визначення їх результатів (у разі визначення Комісією або конкурсною комісією необхідності розв'язання ситуаційних завдань); проведення співбесіди та визначення її результатів; складення загального рейтингу кандидатів; визначення суб'єктом призначення або керівником державної служби переможця (переможців) конкурсу; оприлюднення результатів конкурсу. Комісія у межах наданих повноважень приймає рішення більшістю голосів присутніх на засіданні членів Комісії, яке оформляється протоколами, що підписуються присутніми на засіданні членами Комісії (ч. 5 ст. 16 Закону, п. 19 Положення про Комісію). При цьому як зазначає Л.Р. Біла-Тіунова, із чим слід погодитись, про конкурс можна говорити лише тоді, коли конкурсна комісія є незалежною від кандидатів на посаду, політичної влади, керівників державних органів, в яких проводиться конкурс [11, с. 248].

Як уже зазначалося, ч. 2 ст. 19 Закону України «Про державну службу» передбачено, що прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом. Тобто, чинним законодавством із питань державної служби допускається прийняття на посади державної служби без проведення конкурсу (як виключення) і такі випадки можуть бути передбачені лише Законом України «Про державну службу». Так, Законом передбачено такі варіанти прийняття на державну службу без проведення конкурсу, як переведення, повторне призначення та поворотне прийняття на державну службу.

Втім починаючи з 24 лютого 2022 року відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в Україні введено режим воєнного стану. Тому відповідно до ч. 2 ст. 9 Закону органи юстиції, в тому числі і органи державної виконавчої служби, здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та іншими законами України [12]. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 року № 2259-IX [13] внесено зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до яких у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість

якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особою картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад. Тобто, на державну службу особи призначаються без конкурсного відбору на підставі поданої заяви, заповненої особою картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

При цьому постає питання: чи встановлюється випробувальний термін особам, які призначаються на посади державної служби відповідно до змін, передбачених цим Законом? Зважаючи на призначення без конкурсного відбору, вважаємо слід установлювати випробування для всіх осіб, призначених на посади державної служби відповідно до змін, передбачених Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану». Стаття 35 Закону України «Про державну службу» містить умови встановлення випробування, проте не передбачає особливостей призначення державних службовців, яким таке випробування може бути встановлено. Крім того, цією статтею визначено, що при призначенні особи на посаду державної служби вперше встановлення випробування є обов'язковим. Отже, положення ст. 35 зазначеного Закону застосовуються до всіх державних службовців, включаючи тих, які призначені на посади відповідно до згаданих змін [14].

Проаналізувавши вищезазначені нормативно-правові акти, робимо висновок, що прийняті у 2016 р. Закони України «Про виконавче провадження» та «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» втратили системність норм, характерну для попередніх нормативно-правових актів, що регулювали діяльність державної виконавчої служби. У чинних законах норми, що регулюють діяльність приватних виконавців, витіснили норми, що регулювали діяльність державних виконавців в Україні, до інших законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Водночас метою діяльності державної виконавчої служби є забезпечення діяльності щодо здійснення виконання рішень судів та інших органів відповідно до законів України, тобто вона забезпечує завдання особливо значущого характеру. Отже, будучи спрямованою на виконання важливої функції в механізмі держави діяльність працівників органів державної виконавчої служби повинна отримати гідне правове регулювання на рівні закону, а з урахуванням накопичення критичної маси правових норм, що регулюють вико-



навче припровадження на рівні кодифікованого закону – Виконавчого кодексу [15].

**Висновки.** На підставі викладеного, проаналізувавши особливості призначення на посаду працівників органів державної виконавчої служби, було зроблено деякі висновки.

1. Підтримуючи позиції інших дослідників даної проблематики, вважаємо діяльність працівників державної виконавчої служби повинна отримати гідне правове регулювання на рівні закону, а з урахуванням накопичення критичної маси правових норм, що регулюють виконавче припровадження на рівні кодифікованого закону – Виконавчого кодексу.

2. Зважаючи на призначення осіб на посади державної служби, у тому числі державної виконавчої служби, під час воєнного стану без конкурсного відбору, вважаємо слід установлювати випробування для всіх осіб, призначених на посади державної служби. Тому положення ст. 35 Закону України «Про державну службу» повинні застосовувати до всіх державних службовців, у тому числі до працівників органів державної виконавчої служби.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бритько А.М. Державна служба як об'єкт управління: поняття, соціальна та правова природа, завдання і функції. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 91–103.
2. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1403-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 29. Ст. 535.
3. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
4. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21 грудня 1965 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU66K01U>.
5. Конвенція МОП № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять від 25 червня 1958 р. URL: [https://ips.ligazakon.net/document/view/MU58K04U?ed=1958\\_06\\_25](https://ips.ligazakon.net/document/view/MU58K04U?ed=1958_06_25).
6. Рекомендації № R (2006) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі від 24 лютого 2000 р. URL: <https://minjust.gov.ua/m/rekomendatsii-parlamentskoi-asamblei-ta-komitetu-ministriv-radi-evropi>.
7. Кірмач А.В. Правове регулювання проходження державної служби: європейський досвід та його впровадження в Україні : автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2010. 21 с.
8. Терницький С.М. Правове регулювання конкурсного заміщення посад державних службовців : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Луганськ, 2010. 22 с.
9. Зеленський В.М. Прийняття на роботу за конкурсом: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2016. 194 с.
10. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : постанова Каб. Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF>.
11. 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.
12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/77475.html>.
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.
14. Відповіді на запитання, що надходили від служб управління персоналом щодо призначення осіб на посади державної служби під час воєнного стану. URL: <https://nads.gov.ua/vidpovidi-na-zapitannya-shcho-nadhodili-vid-sluzhb-upravlinnya-personalom-shchodo-priznachennya-osib-na-posadi-derzhavnoyi-sluzhbi-pid-chas-voyenno-go-stanu>.
15. Макушев П.В. Державна виконавча служба в Україні: адміністративно-правове дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 534 с.