

УДК 352/354:353

DOI: 10.35432/tisb292023289388

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ І СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Білинська Марина Миколаївна

д.н.держ.упр., професор

<https://orcid.org/0000-0001-6936-0950>

Долженков Олег Олександрович

д.політ.н, професор

Університет Ушинського

<https://orcid.org/0000-0002-7620-9535>

Війна, розпочата РФ проти суверенної України, змінила умова діяльності органів публічної влади, проте система державного управління вистояла і продовжує забезпечувати безперервну роботу за всіма її напрямками. Водночас перед нею постали і суттєві виклики: частина держслужбовців виїхали за кордон або опинились у зоні окупації, відбулось суттєве зменшення ресурсів для фінансування державного апарату, знищується матеріально-технічне забезпечення органів державної влади та значно зріс рівень кіберзагроз, у тому числі і щодо публічних реєстрів та особистих даних громадян.

Як випливає із чинного закону, що регулює правовий режим воєнного стану в Україні, воєнний стан передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Ці особливості закріплені в низці нормативно-правових актів, і торкаються діяльності усіх гілок влади, Президента України та органів прокуратури України. Такі зміни торкнулись і умов прийому публічну службу. У той же час, як слушно зазначає Л. Корнута, можна констатувати, що окремі питання урегулювання реалізації державної служби у період введення та дії військового стану є зовсім не визначеними або потребують додаткової нормативної регламентації [1, с.69]. Зокрема, як свідчить навіть емпіричне ознайомлення з поточною роботою органів влади, достатньо велика кількість людей виконують функцію віддалено, знаходяться у простій або в неоплачуваній відпустці. Доречно розглянути також і новації, які введено у процедури прийому на вакантні посади державної служби і служби в органах місцевого самоврядування в умовах правового режиму воєнного стану.

Згідно загальних положень, що регулюють згаданий вище правовий режим і зафіксовані в діючому профільному законі [2], в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати тимчасові обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. У цьому ж Законі визначається порядок здійснення органами державної влади та органами місцевого самоврядування повноважень в умовах воєнного стану. Варто наголосити, що в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада

Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України.

Законодавець наголосив на неприпустимості припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів в умовах воєнного стану, а саме: у період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність.

Це означає, що діяльність державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, які складають державний апарат, не може бути призупинена і має виконувати свої функції, які визначені чинними законами України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Певним кроком у врегулюванні проблемних питань, які були породжені практичним функціонуванням органів публічної влади в умовах війни, стало підписання Президентом України Закону № 2259–ІХ «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану». Зазначеним законом внесено зміни, зокрема, до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та передбачено спрощену процедуру вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування у період дії воєнного стану. Такі особи призначаються без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особової 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.

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, призначені відповідно до цієї процедури, не можуть бути переведені на інші посади державної служби або посади в органах місцевого самоврядування.

Особа, яка претендує на зайняття політичної посади, посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки, посади керівника комунального підприємства, установи, організації, у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбачену Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

Спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища та посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади», стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації), під час дії воєнного стану не проводяться.

Організація проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», а також перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади», стосовно осіб, призначених у період дії воєнного стану, здійснюється протягом трьох місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану.

У разі неподання державним службовцем або посадовою особою місцевого самоврядування, які призначені під час дії воєнного стану, декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», документа про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно у визначений строк, звільняється із займаної посади протягом трьох робочих днів після завершення цього строку. Водночас змінами не визначено порядку публікації державними органами оголошення про вакансії та механізму прийому документів

для призначення на посади державної служби у період дії воєнного стану, що, з нашої точки зору, вимагає додаткового урегулювання цієї процедури.

Таким чином, публічна служба як носій інституційної пам'яті і механізм забезпечення стабільності діяльності державних органів в умовах воєнного стану має свої характерні особливості та механізми для забезпечення її сталого розвитку. Такі механізми і особливості потребують конкретних наукових досліджень задля підвищення ефективності управління державою під час протистояння зовнішній агресії. Разом із цим, для вирішення вказаного завдання необхідно адекватно оцінити ті інституційні трансформації, які сьогодні відбуваються в Україні, а також окреслити коло першочергових змін, яких потребує система прийняття управлінських рішень та механізм розробки стратегічних планів на загальнодержавному та регіональному рівнях [3, с. 35].

В умовах воєнного стану зростає важливість оптимізації процесів управління державою та її регіонами. Це ставить нові виклики перед системою публічної служби в Україні, потребує змін в діяльності головного органу функціонального управління державною службою – Національного агентства з питань державної служби України [4]. Передусім необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства задля залучення на публічну службу вмотивованих громадян України, які здатні будуть відновлювати країну після Перемоги і свідомі тих викликів й обмежень, що постають перед публічними службовцями в умовах воєнного стану. Це сприятиме подоланню наявних інституційних проблем, які гальмують адаптацію країни до умов воєнного стану, а також обмежують перспективи її економічного розвитку на повоєнному етапі [5]. До таких проблем, зокрема, належать інституційні прогалини в нормативно-правовому забезпеченні адміністративно-територіальної реформи (немає нормативно-правового рішення щодо запровадження інституту префектів в Україні).

Подальші дослідження у цьому напрямі можуть стосуватися дослідження механізмів підвищення ефективності публічної служби на регіональному рівні з урахуванням особливостей залучення різних регіонів України у військові дії, функціонування на їх території військових адміністрацій, ступінь руйнації інфраструктури, якості їх ресурсного забезпечення, а також демографічної ситуації в кожному із них.

Список літератури

1. Корнута Л.М. Окремі питання провадження державної служби в умовах воєнного стану. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2022. № 2. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/issue/view/10/11> (дата звернення: 15.02.2023)
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 15.02.2023);
3. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвеев Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. Держава і регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2022 р. № 2 (76). С. 30-35;
4. Гришко В. Квадрат ефективності публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 17–18. С. 81–84.
5. Дяченко С. Як нам відбудувати Україну. Успішні світові кейси повоєнного відновлення. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3493522-ak-nam-vidbuduvati-ukrainu-uspisni-svitovi-kejsi-povoennogo-vidnovlenna.html> (дата звернення: 15.02.2023).