

Закон України "Про державну службу". Науково-практичний коментар

Для державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також суддів, адвокатів, науковців, викладачів та здобувачів вищої освіти, закладів вищої освіти, широкого кола читачів, які цікавляться питаннями державної служби.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
-----------------	---

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»

РОЗДІЛ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ	11
Стаття 1. Державна служба та державний службовець	11
Стаття 2. Визначення термінів	16
Стаття 3. Сфера дії цього закону	23
Стаття 4. Принципи державної служби	37
Стаття 5. Правове регулювання державної служби	48
Стаття 6. Категорії посад державної служби	53

РОЗДІЛ II

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ	61
Стаття 7. Основні права державного службовця	61
Стаття 8. Основні обов'язки державного службовця	72
Стаття 9. Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення	86
Стаття 9 ¹ . Порядок доведення до відома державного службовця інформації або документів	92
Стаття 10. Політична неупередженість	94
Стаття 11. Захист права на державну службу	107

РОЗДІЛ III

УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ	115
Стаття 12. Система управління державною службою	115
Стаття 13. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби	121
Стаття 14. Комісія з питань вищого корпусу державної служби	137
Стаття 15. Повноваження комісії з питань вищого корпусу державної служби	142
Стаття 16. Організація роботи комісії з питань вищого корпусу державної служби	145
Стаття 17. Керівник державної служби в державному органі	147
Стаття 18. Служба управління персоналом державного органу	152

РОЗДІЛ IV

ВСТУП НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ	159
---------------------------------------	------------

Глава 1

Загальні умови вступу на державну службу	159
Стаття 19. Право на державну службу	159
Стаття 20. Вимоги до осіб, які претендують на вступ на державну службу	173
Стаття 21. Вступ на державну службу	182

Глава 2

Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби	188
Стаття 22. Конкурс на зайняття посад державної служби	188
Стаття 23. Оприлюднення інформації про проведення конкурсу	200
Стаття 24. Скорочення вакантних посад, на які не оголошено конкурс	207
Стаття 25. Інформація для участі у конкурсі	213
Стаття 27. Конкурсна комісія	231
Стаття 28. Оформлення та оприлюднення результатів конкурсу	240
Стаття 29. Відкладене право суб'єкта призначення на повторне визначення переможця конкурсу на посаду державної служби	250
Стаття 30. Повторний конкурс	255

Глава 3

Призначення на посаду державної служби	262
Стаття 31. Порядок призначення на посаду державної служби	262
Стаття 31¹. Контракт про проходження державної служби з особою, яка призначається на посаду державної служби	267
Стаття 32. Обмеження щодо призначення на посаду	272
Стаття 33. Акт про призначення на посаду	276
Стаття 34. Строкове призначення	282
Стаття 35. Випробування та встановлення відповідності державного службовця займаній посаді	289
Стаття 36. Присяга державного службовця	295
Стаття 37. Особова справа державного службовця	304

РОЗДІЛ V

СЛУЖБОВА КАР'ЄРА	321
Стаття 38. Проходження державної служби	321
Стаття 39. Ранги державних службовців	326
Стаття 40. Просування державного службовця по службі	337
Стаття 41. Переведення державних службовців	341
Стаття 42. Службове відрядження	348
Стаття 43. Зміна істотних умов державної служби	353
Стаття 44. Оцінювання результатів службової діяльності	359
Стаття 45. Публічний звіт керівника органу виконавчої влади	374
Стаття 46. Стаж державної служби	378
Стаття 47. Правила внутрішнього службового розпорядку державного органу	384
Стаття 48. Підвищення рівня професійної компетентності державних службовців	389
Стаття 49. Індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця	402

РОЗДІЛ VI

ОПЛАТА ПРАЦІ, ЗАОХОЧЕННЯ І СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ	410
Стаття 50. Оплата праці державних службовців	410
Стаття 51. Схема посадових окладів державних службовців	424
Стаття 52. Надбавки, доплати, премії та компенсації	431
Стаття 53. ЗАОХОЧЕННЯ державних службовців	439
Стаття 54. Соціально-побутове забезпечення державних службовців	448
Стаття 55. Створення належних умов для виконання посадових обов'язків	451

РОЗДІЛ VII

РОБОЧИЙ ЧАС І ЧАС ВІДПОЧИНКУ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ.	
ВІДПУСТКИ	457
Стаття 56. Робочий час і час відпочинку державного службовця	457
Стаття 57. Щорічні основні відпустки державних службовців	461
Стаття 58. Щорічні додаткові та інші відпустки державних службовців	464
Стаття 59. Порядок і умови надання щорічних відпусток	471
Стаття 60. Відкликання державних службовців із щорічних відпусток	476

РОЗДІЛ VIII

ДИСЦИПЛІНАРНА ТА МАТЕРІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ	488
---	------------

Глава 1

Службова дисципліна	488
Стаття 61. Забезпечення службової дисципліни	488
Стаття 62. Обов'язки державного службовця щодо додержання службової дисципліни	496
Стаття 63. Обов'язки керівника державної служби щодо забезпечення службової дисципліни	502

Глава 2

Засади дисциплінарної відповідальності	506
Стаття 64. Дисциплінарна відповідальність державного службовця	506
Стаття 65. Підстави для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності	515
Стаття 66. Види дисциплінарних стягнень та загальні умови їх застосування	528
Стаття 67. Обставини, що пом'якшують або обтяжують дисциплінарну відповідальність	537
Стаття 68. Суб'єкти, уповноважені порушувати дисциплінарні провадження та застосовувати дисциплінарні стягнення	544
Стаття 69. Дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ та її повноваження	550
Стаття 71. Порядок здійснення дисциплінарного провадження	557
Стаття 72. Відсторонення державного службовця від виконання посадових обов'язків	560
Стаття 73. Дисциплінарна справа	568
Стаття 74. Гарантії прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення	574
Стаття 75. Пояснення державного службовця	583
Стаття 76. Право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи	585
Стаття 77. Рішення про накладення дисциплінарного стягнення чи закриття дисциплінарного провадження	587
Стаття 78. Оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення	589
Стаття 79. Зняття дисциплінарного стягнення	594
Стаття 80. Основи матеріальної відповідальності державних службовців	598
Стаття 81. Обов'язок відшкодування шкоди	604
Стаття 82. Порядок відшкодування шкоди	608

РОЗДІЛ ІХ

ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	612
Стаття 83. Підстави для припинення державної служби	612
Стаття 84. Припинення державної служби у разі втрати державним службовцем права на державну службу або його обмеження	618
Стаття 85. Припинення державної служби у зв'язку із закінченням строку призначення на посаду державної служби	624
Стаття 86. Припинення державної служби за ініціативою державного службовця або за угодою сторін	628
Стаття 87. Припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення	632
Стаття 88. Припинення державної служби у зв'язку з обставинами, що склалися незалежно від волі сторін	656
Стаття 88 ¹ . Припинення державної служби з підстав, передбачених контрактом про проходження державної служби	662
Стаття 89. Передача справ і майна	674
Стаття 90. Пенсійне забезпечення	677

РОЗДІЛ Х

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	
В ОКРЕМИХ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ. ПАТРОНАТНА СЛУЖБА	682
Стаття 91. Особливості проходження державної служби в окремих державних органах	682
Стаття 92. Патронатна служба	694

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ	704
----------------------------	------------

ПЕРЕДМОВА

Державна служба в умовах демократичної трансформації української держави є не лише інституційною основою реалізації публічної влади, а й ключовим елементом модернізації системи публічного адміністрування. Вона виконує функцію забезпечення стабільності управлінських процесів, гарантуючи правову визначеність і ефективне виконання державних завдань у контексті суспільних потреб. Закон України «Про державну службу» (від 10.12.2015 р. № 889-VIII, Відомості Верховної Ради 2016, № 4, ст.43, у редакції від 01.04.2025 р.) закріпив сучасну модель публічної служби, зорієнтовану на європейські стандарти, принципи професіоналізму, політичної нейтральності, верховенства права, доброчесності та ефективності.

Наукове осмислення цього Закону є передумовою для формування сталої правозастосовної практики, гармонізації законодавчої бази у сфері публічної служби та системного розвитку кадрового потенціалу держави. Закон встановлює комплексну нормативну рамку, яка охоплює понятійно-категоріальний апарат, принципи організації та функціонування державної служби, класифікацію посад, процедури конкурсного добору, оцінювання ефективності, просування по службі, дисциплінарної відповідальності, а також механізми професійного розвитку державних службовців. Ці положення створюють правову основу для ефективного управління людськими ресурсами в публічному секторі, що є необхідною умовою для реалізації реформ у контексті євроінтеграційних прагнень України.

Запропонований науково-практичний коментар має на меті здійснення комплексного, системного та багатоаспектного тлумачення положень Закону України «Про державну службу» з урахуванням цілого ряду взаємопов'язаних параметрів, які забезпечують повноту та глибину правового аналізу. Передусім ідеться про доктринальний зміст базових правових категорій, таких як «державна служба», «державний службовець», «посада державної служби», «компетентність», «публічний інтерес» тощо, які виступають ключовими поняттями законодавства і потребують системного наукового тлумачення на межі адміністративного, конституційного, трудового та управлінського права, що дозволяє розкрити їх зміст у ширшому правовому вимірі.

Коментар побудовано з урахуванням логічної структури Закону, яка відображає етапність правового регулювання державної служби: від визначення загальних засад і принципів до деталізації процедур добору, оцінювання, просування, припинення служби та притягнення до дисциплінарної відповідальності. Такий підхід забезпечує системне розуміння нормативного тексту та його зв'язку з практичними аспектами реалізації державної політики.

Методологічною основою коментаря є співвідношення норм Закону з положеннями Конституції України, антикорупційного законодавства, нормативно-правових актів, що регулюють статус посадових осіб, а також із міжнародними зобов'язаннями України у сфері публічної служби, зокрема тими, що випливають із Угоди про асоціацію з Європейським Союзом.

Окрему увагу в коментарі приділено практичним аспектам реалізації положень Закону, які безпосередньо визначають функціональну ефективність державної служби. До таких аспектів належать, зокрема, правові засади та організаційні процедури конкурсного добору кандидатів на посади державної служби; підготовка та нормативне оформлення посадових інструкцій як інструменту деталізації службових обов'язків; механізми оцінювання службової результативності й визначення ефективності виконання завдань; принципи формування кадрового резерву та перспектив планування кар'єрного зростання; система управління персоналом у широкому розумінні — від адаптації новопризначених службовців до процедур ротації й підвищення кваліфікації; а також порядок реалізації дисциплінарної відповідальності як елемента забезпечення службової доброчесності та організаційної дисципліни. Усі ці складові розглядаються не ізольовано, а як частини єдиного циклу управління людськими ресурсами в системі публічного врядування. Це дозволяє з'єднати нормативний текст Закону з реальними управлінськими викликами, які виникають у діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Коментар орієнтується на сучасні стандарти організації державної служби, які ґрунтуються на принципах належного врядування (good governance), верховенства права, відкритості, доброчесності,

результативності та підзвітності. У цьому контексті враховуються європейські моделі управління людськими ресурсами у публічному секторі, адміністративні стандарти, сформульовані в рамках ініціативи SIGMA, рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD), Ради Європи та інших міжнародних інституцій, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності державної служби. Таким чином, коментар не обмежується формальним тлумаченням норм, а формує їх цілісне розуміння у контексті цінностей, принципів і функціональних орієнтирів сучасної публічної служби.

Особлива увага приділяється нормативному визначенню інституційної природи державної служби як виду публічної діяльності, спрямованої на реалізацію функцій держави в інтересах суспільства. Державний службовець розглядається як ключова ланка, що забезпечує функціональний зв'язок між правовою формою діяльності органу державної влади та потребами громадян, які очікують ефективного, неупередженого та правомірного адміністрування. У цьому контексті державна служба виступає не лише як технічний інструмент виконання державних функцій, а й як носій адміністративної культури, заснованої на принципах публічності, справедливості та правової обґрунтованості рішень.

Коментар виконано з позицій сучасного адміністративного права, що визнає публічну службу об'єктом нормативного, інституційного та функціонального аналізу. Його зміст орієнтований на фахівців-правознавців, практиків державного управління, а також усіх, хто залучений до службових відносин і очікує науково обґрунтованих роз'яснень правових норм, що регулюють державну службу.

У коментарі враховані національні реформаційні процеси, міжнародний досвід організації державної служби відповідно до принципів належного врядування, зокрема рекомендації ЄС, OECD та програми SIGMA щодо підвищення інституційної спроможності та ефективності кадрової політики в публічному секторі, а також європейські моделі управління людськими ресурсами (HRM) у сфері public service. Такий підхід дозволив поєднати позитивістське тлумачення норм з їх аналітичною реконструкцією у ширшому правовому, управлінському та суспільному контексті.

З метою забезпечення послідовного, логічно впорядкованого й методологічно обґрунтованого викладення змісту кожної статті, їх коментування здійснювалося за спеціально розробленим алгоритмом, який дозволив уніфікувати структуру коментарів, розкрити нормативний зміст положень закону, здійснити комплексний аналіз його цільового, інституційного та прикладного вимірів, виявити внутрішні логічні зв'язки між нормами, а також забезпечити цілісне розуміння механізмів правового регулювання державної служби в контексті сучасних викликів публічного адміністрування.

Коментарі статей включають текстологічний розбір, логіко-системне тлумачення, аналіз мети й структури норм, їх значення в системі публічних відносин, а також оцінку практичних викликів, з якими стикаються суб'єкти державної служби. Там, де доречно, розгляд супроводжується порівняльно-правовими заувагами, які дозволяють співвідносити українську модель державної служби з досвідом країн Європейського Союзу.

Передусім, для зручності аналізу наводиться дослівне цитування тексту відповідної статті. Далі подається загальний огляд, що включає коротку характеристику змісту норми та визначення її місця у структурі закону й логіко-системному контексті. Наступним елементом є визначення мети та призначення статті, зокрема формулювання законодавчих цілей, правового навантаження і суспільного значення відповідної норми. Основний зміст коментованих статей містить тлумачення ключових термінів, розкриття правової природи норм, аналіз механізмів її реалізації, співвідношення з іншими положеннями законодавства, а також виклад науково-теоретичних позицій і приклади з правозастосовної та судової практики.

Окремі частини коментарів до статей Закону присвячено питанням практичного застосування відповідних норм. У цих фрагментах подаються чіткі та зрозумілі рекомендації щодо того, як саме слід реалізовувати положення закону на практиці. Йдеться, зокрема, про типові стандарти дій посадових осіб, обґрунтовані пояснення щодо вибору конкретних правових рішень, а також поради, як уникнути найпоширеніших помилок під час правозастосування. Водночас наведено приклади успішного впровадження норм у реальних управлінських та адміністративних ситуаціях. Це дозволяє не лише глибше зрозуміти зміст законодавчих положень, а й сформувати навички їх грамотного використання в умовах повсякденної діяльності органів державної влади та кадрових служб.

У рамках критичного аналізу положень кожної статті, особлива увага приділяється виявленню проблемних аспектів правового регулювання. Такий аналіз охоплює цілу низку питань: зокрема, внутрішні

логічні неузгодженості в тексті норми, двозначні або нечітко сформульовані дефініції, відсутність процедурних або часових орієнтирів для їх реалізації, а також можливі конфлікти із суміжними положеннями законодавства. Крім того, виявляються випадки, коли норма не охоплює певних життєвих ситуацій, що мають важливе практичне значення, або створює колізії в системі нормативного поля, ускладнюючи реалізацію права або обов'язків суб'єктів.

Коментарі містять обґрунтовані пояснення щодо причин таких недоліків, у тому числі аналіз законотворчої техніки, поспішності змін або недостатнього урахування міжнародного досвіду. З урахуванням виявлених вад пропонуються конкретні шляхи вдосконалення законодавчого формулювання. Це можуть бути: редакційні уточнення окремих понять, розширення сфери дії норми, запровадження нових процедурних механізмів або уточнення правового статусу окремих суб'єктів. Запропоновані рекомендації спрямовані не лише на усунення логіко-правових вад, а й на підвищення цілісності та ефективності правового регулювання в системі державної служби в цілому.

Важливе місце у структурі науково-практичного коментаря посідає порівняльно-правовий аналіз, який дозволяє співвіднести положення національного законодавства з відповідними нормами правових систем інших держав. Він охоплює властивості правового статусу державного службовця, класифікацію посад, процедури конкурсного добору, принципи професіоналізму, політичної нейтральності, прозорості, моделі просування по службі (*career-based vs. position-based systems*), механізми оцінювання ефективності та правові гарантії етичної поведінки.

У відповідних фрагментах коментаря здійснено ґрунтовне зіставлення положень Закону України «Про державну службу» з аналогічними нормами, закріпленими у правових системах інших держав. Основна увага зосереджена на тих країнах, які мають усталену традицію публічної служби, ефективні механізми адміністративної доброчесності та стабільну практику регулювання статусу державного службовця. Насамперед йдеться про правові моделі державної служби у Франції, Німеччині, Польщі, Швеції, Італії та країнах Бенілюксу, а також про узагальнені рекомендації Європейського Союзу, зокрема документи SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*) та інструменти Європейської комісії, які спрямовані на забезпечення належного врядування в країнах-аспірантах.

Наприклад, у Франції структура державної служби кодифікована у *Code général de la fonction publique* (2021), який детально визначає категорії посад, правовий режим службовців, правила дисциплінарної відповідальності та організацію конкурсів. У Німеччині держава керується Законом про федеральних службовців (*Bundesbeamtengesetz*), де наголошується на службі як формі особливої лояльності та обов'язку до служіння суспільству. Польська модель, що базується на *Ustawa o służbie cywilnej* (1998), демонструє високий рівень процедурної деталізації, особливо щодо прозорості конкурсів та деполітизації служби.

У розвиток порівняльно-правових тлумачень, особливу увагу автори коментаря зосереджують на питаннях імплементації євроінтеграційних положень, що впливають із Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Адже, цей документ зобов'язує Україну поступово гармонізувати внутрішню модель державної служби з європейськими стандартами належного врядування, а також посилювати її інституційну спроможність як складової державного адміністрування. У контексті висвітлення поступу в напрямі імплементації європейських підходів, враховано рекомендації SIGMA Paper No. 61 (2019), ENP Action Plan та інші документи ЄС, які визначають принципи побудови відкритої, ефективної, доброчесної та заснованої на заслугах системи державної служби.

Де це можливо, до порівняльного аналізу включено історичні аспекти формування національних моделей державної служби, пояснення щодо передумов виникнення тієї чи іншої інституційної форми, а також хронологію ключових реформ і змін до законодавства. У тексті коментаря простежується і динаміка змін українського законодавства — від адміністративного сервісу радянського зразка до спроб запровадити професійну службу відповідно до європейських інституційних параметрів. Це дозволяє не лише оцінити сучасний стан українського законодавства, а й окреслити напрями його подальшої гармонізації з *acquis communautaire* Європейського Союзу.

Таким чином, порівняльно-правовий компонент коментаря виконує не лише аналітичну, а й адаптаційну функцію — дозволяє побачити, як окрема норма Закону України виглядає у порівнянні з міжнародними стандартами та практиками, і водночас окреслює орієнтири для подальшої гармонізації національного законодавства з *acquis communautaire* Європейського Союзу. Він є важливим інструментом

у руках практиків, науковців і законотворців, що прагнуть сформувати ефективну, стабільну й правову систему державної служби в Україні.

Усі положення, що містяться у науково-практичному коментарі, ретельно обґрунтовані шляхом посилання на авторитетні й перевірені джерела. Насамперед, це наукові публікації з адміністративного, конституційного, трудового права, а також із теорії управління, які дозволяють глибше інтерпретувати зміст правових норм і виявити теоретичні засади їх функціонування. До аналізу залучено як сучасні праці українських дослідників, так і міжнародні наукові джерела, що формують загальноєвропейське розуміння інституту державної служби.

Другою групою джерел є судова практика, зокрема рішення Верховного Суду, апеляційних судів, а також практика Конституційного Суду України, яка має значення для офіційного тлумачення положень закону. У випадках, коли норма має потенційно спірне або неоднозначне тлумачення, коментар супроводжується прикладами реальних судових справ, які демонструють, як відповідна стаття застосовується в юридичній практиці.

Третім важливим джерелом є офіційні роз'яснення суб'єктів нормотворення та органів державної влади, зокрема Національного агентства України з питань державної служби, Кабінету Міністрів України, Секретаріату Кабміну, Центральної виборчої комісії тощо. Вони слугують орієнтиром для практиків щодо імплементації норм закону, а також заповнюють прогалини в нормативному регулюванні в разі відсутності прямої норми.

Крім того, до складу джерел коментаря включено міжнародно-правові акти, рекомендації Європейського Союзу, Ради Європи, OECD, програми SIGMA, стандарти належного врядування (good governance), які мають значення для імплементації євроінтеграційних положень у сфері публічної служби. Такі джерела дають змогу розглядати окремі положення українського законодавства у світлі порівняльного права та міжнародних зобов'язань України.

Також у кожному розділі пропонується добірка додаткової літератури, рекомендованої для глибшого вивчення теми. До неї входять підручники, науково-практичні посібники, аналітичні звіти, нормативно-методичні матеріали, довідники, публікації у фахових правничих журналах, матеріали конференцій тощо. Така добірка має на меті поглибити аналітичні компетентності читача, забезпечити наукову верифікацію висловлених положень і сприяти самостійному опрацюванню складних аспектів правозастосування.

Отже, система джерел, використаних у коментарі, виконує не лише доказову функцію, а й освітню, пояснювальну й методологічну роль — дозволяючи читачеві обґрунтовано сприймати коментовані положення, орієнтуватися в теоретичних і практичних аспектах державної служби та формувати системне уявлення про відповідні правові норми.

На завершення кожного аналітичного блоку подається стислий, проте концептуально насичений висновок, який узагальнює ключові тези, положення та аргументи, викладені у відповідному коментарі до статті. Такий висновок виконує функцію підсумкового концентрату — він дозволяє читачеві швидко охопити основну ідею, зрозуміти зміст правового регулювання та зафіксувати логіку викладу. Висновок формулюється у формі чітких тез, що охоплюють: нормативну суть положення, його значення у системі державної служби, особливості практичного застосування, а також потенційні напрями вдосконалення. Завдяки цьому він виконує не лише підсумкову, а й орієнтаційну функцію — допомагає структурувати знання, побачити логічний зв'язок між частинами коментаря та усвідомити акценти, на які слід звертати увагу при застосуванні чи інтерпретації норми.

У тих випадках, коли коментар має значний навчально-методичний потенціал, до відповідного розділу можуть додаватися питання для самоконтролю та дискусії. Їх мета — сприяти глибшому розумінню норм закону, стимулювати аналітичне мислення, формувати навички юридичної інтерпретації, а також залучати до самостійного критичного осмислення правового матеріалу. Питання мають різні рівні складності — від базових (наприклад, на відтворення змісту терміну) до аналітичних (порівняльні, проблемно-дискусійні, міжгалузеві). Така система є корисною не лише для студентів юридичних факультетів, а й для викладачів, які використовують коментар у навчальному процесі, а також для практиків, які прагнуть поглибити фахову компетентність.

Таким чином, підсумкові блоки коментаря виконують важливу структурну, дидактичну і методологічну функцію, забезпечуючи завершеність аналізу, фіксацію змістових акцентів і водночас створюючи

умови для подальшого осмислення, переосмислення або поглибленого вивчення норми як з боку теоретика, так і з боку практикуючого фахівця.

Зазначена структура є сталою для всіх положень цього науково-практичного коментаря. Вона забезпечує академічну єдність викладення, доступність матеріалу для фахівців-практиків, а також методологічну строгість, необхідну в умовах сучасного правового аналізу. Структура ґрунтується на синтезі наукових підходів до тлумачення норм права, методології юридичної герменевтики, досвіду європейських публікацій із коментування законів, а також вимог, пов'язаних із практичною реалізацією Закону України «Про державну службу» в контексті модернізації публічного управління та адміністративної юстиції.

Авторський колектив виходив із глибокого переконання, що державна служба у сучасному правовому та демократичному суспільстві є не лише технічним інструментом реалізації державної політики чи механічним каналом виконання розпорядчих функцій органів влади, а насамперед — інститутом правової стабільності, гарантованої правової визначеності та інституційної відповідальності перед суспільством. Державна служба формує постійну правову інфраструктуру, яка забезпечує тяглість управлінських процесів, незалежно від політичної кон'юнктури чи ротацій у політичному керівництві. Вона є ключовою ланкою, що з'єднує державу з громадянами, виступає посередником між державними рішеннями та щоденними потребами населення, реалізуючи не абстрактну, а конкретну і доступну для громадянина модель публічного представництва.

Саме через професійну, політично нейтральну, відкриту, етично вмотивовану та підзвітну державну службу можливо реалізувати ідею служіння громадянам, яку закріплено у правовій доктрині країн Європейського Союзу. Така служба є не просто частиною управлінського апарату, а носієм адміністративної культури, заснованої на цінностях публічності, неупередженості, правової обґрунтованості рішень, справедливого ставлення до людини як до носія прав і гідності. Через державну службу публічний інтерес, як вища мета діяльності органів державної влади, набуває нормативного вираження у законодавчих формах і практичної реалізації у процедурах, рішеннях, поведінці державного службовця.

Цей коментар є спробою не лише дати фахове роз'яснення законодавчих положень, а й сприяти формуванню сталої правової культури у сфері державної служби, в якій домінують не формальні норми, а їх ціннісна інтерпретація — як інструмент забезпечення належного врядування. Одночасно коментар виконує завдання методологічної та прикладної підтримки процесу інституційного оновлення системи публічного адміністрування в Україні, орієнтованого на демократичні стандарти, ефективність, прозорість та етичну відповідальність держави перед суспільством. Він адресований не лише правникам, а й управлінцям, освітянам, реформаторам — усім, хто зацікавлений у зміцненні державної служби як фундаменту модернізованої, європейсько інтегрованої, правової держави.

Сподіваємося, що ця праця стане вагомим внеском у розвиток доктрини державної служби та сприятиме як підвищенню правової культури у сфері публічного адміністрування, так і підвищенню якості юридичної підтримки кадрової політики держави.

ЗАКОН УКРАЇНИ
«ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ»
(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43)

РОЗДІЛ І
ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

СТАТТЯ 1. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ТА ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ

1. Державна служба — це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

2. Державний службовець — це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті) (далі — державний орган), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Загальний огляд статті

Стаття 1 Закону України «Про державну службу» є фундаментальною нормою, що встановлює законодавче визначення двох ключових понять — «державна служба» та «державний службовець». Ця стаття розкриває сутність державної служби через визначення її основних характеристик та функціонального призначення в системі державного управління. Вона також встановлює критерії віднесення осіб до категорії державних службовців, що має критичне значення для розмежування правового статусу різних категорій працівників у державному секторі.

Основними положеннями статті є: визначення державної служби як публічної, професійної та політично неупередженої діяльності, спрямованої на практичне виконання завдань і функцій держави; перелік основних напрямів діяльності, що становлять зміст державної служби; встановлення критеріїв віднесення особи до категорії державних службовців, включаючи громадянство України, зайняття посади державної служби, отримання заробітної плати з державного бюджету, здійснення повноважень, пов'язаних із виконанням завдань і функцій державного органу, та дотримання принципів державної служби.

Стаття 1 розташована у Розділі І «Загальні положення» Закону України «Про державну службу», що логічно відображає її фундаментальний характер та значення для розуміння всього нормативно-правового акту. Вона закладає понятійний апарат, який використовується в подальших положеннях

закону, та визначає межі його застосування через окреслення кола відносин, що регулюються законом, та суб'єктів, на яких поширюється його дія.

Основною метою статті 1 Закону є встановлення чітких законодавчих дефініцій ключових понять, які є основою для побудови всієї системи регулювання державної служби в Україні. Стаття спрямована на забезпечення правової визначеності щодо того, що саме становить державну службу та хто є державним службовцем, що має критичне значення для правильного застосування всіх інших положень закону. Через встановлення цих дефініцій стаття також служить для розмежування державної служби від інших видів публічної служби та визначення її місця в системі державного управління.

Закріплюючи положення цієї статті, законодавець переслідує кілька ключових цілей, розглядаючи їх у різних контекстах: соціальному, правовому, економічному та політичному.

У соціальному контексті ціль законодавця полягає у формуванні професійного корпусу державних службовців, які забезпечуватимуть реалізацію державної політики та надання якісних послуг громадянам. Через закріплення статусу державного службовця та визначення змісту державної служби законодавець прагне підвищити престиж державної служби, залучити до неї кваліфікованих фахівців та забезпечити їх ефективну діяльність на благо суспільства.

У правовому контексті ціль полягає у створенні чіткої та стабільної правової основи для функціонування інституту державної служби. Законодавець прагне забезпечити правову визначеність щодо статусу державних службовців, їх прав, обов'язків та відповідальності, що є необхідною умовою для ефективного функціонування державного апарату та захисту прав як самих державних службовців, так і громадян, які взаємодіють з державними органами.

З економічної точки зору, цілі законодавця включають підвищення ефективності використання державних ресурсів через забезпечення професійного управління ними. Визначаючи управління державними фінансовими ресурсами та майном як один з напрямів державної служби, законодавець підкреслює важливість економічного аспекту діяльності державних службовців та їх відповідальність за ефективне використання державних коштів.

У політичному контексті законодавець прагне забезпечити політичну нейтральність державної служби, визначаючи її як політично неупереджену діяльність. Це має критичне значення для стабільності державного управління та забезпечення його незалежності від політичних змін. Встановлюючи вимогу політичної неупередженості, законодавець створює умови для формування професійної державної служби, яка діє в інтересах держави та суспільства, а не окремих політичних сил.

Важливість статті 1 обумовлена її фундаментальним значенням для розуміння сутності державної служби та правового статусу державних службовців. Вона закладає концептуальні основи для всього нормативно-правового регулювання у сфері державної служби, визначаючи її як професійну та політично неупереджену діяльність, спрямовану на практичне виконання завдань і функцій держави. Стаття також має вагомe практичне значення для правозастосування, оскільки дає чіткі критерії для визначення кола осіб, які є державними службовцями, та відмежування їх від інших працівників у державному секторі.

Крім того, стаття 1 відіграє важливу роль у реформуванні державної служби, оскільки встановлює її сучасне розуміння, орієнтоване на європейські стандарти. Визначаючи державну службу як публічну, професійну та політично неупереджену діяльність, законодавець закладає основи для формування нової моделі державної служби, яка відповідає вимогам демократичного суспільства та сучасним викликам державного управління.

Структурно стаття 1 складається з двох частин: частина 1 визначає поняття державної служби та її основні напрями, а частина 2 встановлює визначення державного службовця. Частина 1 містить вступне визначення державної служби, після якого йде перелік із семи пунктів, що розкривають основні напрями діяльності державної служби. Частина 2 є цілісним визначенням поняття «державний службовець».

Стаття 1 відіграє ключову роль у формуванні цілісного розуміння інституту державної служби, визначаючи її сутність, основні напрями діяльності та встановлюючи критерії віднесення осіб до категорії державних службовців. Вона є основою для правильного застосування всіх інших положень закону та має важливе значення для реформування державної служби відповідно до європейських стандартів.



Перейти на сайт →