



УДК 35:3.08:005.95

**PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CIVIL SERVICE SYSTEM OF
UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В
УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Lozynska T. M./Лозинська Т. М.*Doctor of Public Administration, Professor/**доктор наук з державного управління, професор**ORCID: 0000-0003-2858-9374***Companets O. I./Компанець О. І.***PhD student/aspirant**ORCID: 0000-0003-0500-3027**Poltava State Agrarian University, Poltava, Skovorody 1/3, 36000**Полтавський державний аграрний університет, Полтава, Сковороди 1/3, 36000*

Анотація. В статті розглядається зміна підходів щодо управління персоналом органів державної влади України в умовах воєнного стану. Мова йде про набір, звільнення персоналу, перерозподіл повноважень, а також процедури, пов'язані з цими процесами. Приділена увага питанням скасування конкурсів на заміщення вакантних посад державної служби, звільнення посадовців від декларування доходів тощо. Пояснюються умови для дистанційної роботи державних службовців. Звертається увага на стиснення громадянських прав і підвищення відповідальності посадових осіб органів державної влади. Окреслюється авторська позиція стосовно права державних службовців захищати свої інтереси і свободи. Надано рекомендації щодо підтримки комунікації з персоналом.

Ключові слова: державна служба, Україна, управління, персонал, воєнний стан, відповідальність, повноваження, право.

Вступ.

У межах функціонування системи державної служби України діяльність з управління персоналом стосується підбору, відбору та добору кадрів в органи виконавчої влади, навчання та мотивації державних службовців і посадових осіб органів державної влади [1]. Схожі підходи існують і в інших європейських країнах. Так, Е. Занкіна розглядає подібні питання, досліджуючи зміни в організації державної служби в Болгарії [2]. На кожного державного службовця в Болгарії ведеться службова справа, де відмічаються дати вступу і звільнення, професійний розвиток, відзнаки і стягнення, дані декларацій тощо. Однак, в умовах воєнного стану режим роботи органу державної влади змінюється і ці зміни мають бути доведені до посадовців. Аналогічно змінюються форми комунікації, спрощуються управлінські процедури та скорочується час на їх проведення. Усе це відбувається в Україні в умовах війни з Російською Федерацією і у зв'язку з цим окрему наукову проблему складають механізми організації державної служби під час війни, а також питання збереження принципів правової держави.

Основний текст.

Відповідно до Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [3] на період дії воєнного стану в країні введено обмеження прав і свобод людини і громадянина, що передбачено Конституцією



України. Введення воєнного стану передбачено також Конституціями Польщі [4], Болгарії [5], Литви [6] та інших європейських країн. Зазвичай введення воєнного (надзвичайного) стану здійснюється на підставі закону, яким визначаються і принципи діяльності органів державної влади, і рамки обмеження прав і свобод людини та громадянина на цей період. Умови воєнного стану вимагають від влади напруження усіх сил і мобілізації ресурсів, а, отже введення обмежень щодо професійної діяльності державних службовців та покладання додаткових обов'язків без зміни заробітної плати є неминучими. Насамперед, пріоритет щодо прийняття рішень зміщується в бік військових адміністрацій, які підконтрольні Головнокомандувачу Збройних Сил України. Основні законодавчі зміни обмежують свободу прийняття рішень на місцях і вводяться на час дії воєнного стану та 30 днів після його скасування, але в той же час спрощуються процедури призначення на посади державної служби (табл. 1). Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» надається право затверджувати структуру і штатний розпис обласних і районних військових адміністрацій Головнокомандувачу Збройних Сил України [7].

Але, окрім питань встановлення штатного розпису і прийняття та звільнення з посад державної служби, виникало ще безліч питань, не характерних для мирного часу:

- яким чином регулюються питання відпусток без збереження заробітної плати у період дії воєнного стану?
- чи зараховується до стажу державної служби період відпусток без збереження заробітної плати?
- чи можна призначати на посади тимчасово відсутніх державних службовців, яким зараховується період простою?
- якими можуть бути кадрові рішення щодо державних службовців, які добровільно ішли служити до лав Збройних Сил України (ЗСУ)?

Наявність цих та інших питань управління персоналом державної служби у період воєнного стану (оплати, переведень, умов праці тощо) обумовили необхідність опрацювання загальних підходів до кадрової політики з урахуванням принципу законності та регуляторних особливостей воєнного періоду. Зазначимо, що, не зважаючи на обмеження певних прав і свобод громадянина України, законодавчі зміни, що торкалися врегулювання трудових відносин в системі державної служби, максимально враховували інтереси конкретної особи. Так, згідно Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» у період дії воєнного стану роботодавець за заявою працівника, який виїхав за межі території України, обов'язково надає йому відпустку без збереження заробітної плати тривалістю не більше 90 календарних днів, без зарахування часу його перебування у відпустці до трудового стажу, але із збереженням права на щорічну відпустку [8]. Таким чином, за державним службовцем залишається право на зарахування до його стажу державної служби періоду перебування у відпустці без збереження заробітної плати.



Таблиця 1 – Систематизація законодавчих змін в Україні щодо функціонування державної служби в період дії воєнного стану

Короткий зміст норми закону № 2259-IX	Стаття	Закон України, до якого внесені зміни
Структуру і штатний розпис обласних, районних військових адміністрацій затверджує Головнокомандувач Збройних Сил України за поданням начальника відповідної військової адміністрації.	Ст. 4, ч. 7 (доповнено 5 абзацом)	Закон України "Про правовий режим воєнного стану" від 12.05.2015 № 389-VIII
Особи призначаються на посади державної служби начальником відповідної військової адміністрації без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом.	Ст. 10, ч. 5	Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.05.2022 № 2259-IX
Особа, яка претендує на зайняття посади державної служби у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою.	Ст. 10, ч. 6	Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII; Закон України "Про забезпечення функціонування української мови як державної" від 25.04.2019 № 2704-VIII
Спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на зайняття посад з підвищеним корупційним ризиком, а також перевірка стосовно осіб, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади (люстрації), під час дії воєнного стану не проводяться	Ст. 10, ч. 8	Закон України "Про запобігання корупції" від 14.10.2014 № 1700- VII; Закон України "Про очищення влади" від 16.09.2014 № 1682-VII
Президент України може прийняти рішення про відсторонення від займаної посади посадової особи та покладення на відповідний період виконання обов'язків на іншу особу	Ст. 10, ч. 10, п. 4 (доповнення до Ст. 11 відповідного закону)	Закон України "Про правовий режим воєнного стану" від 12.05.2015 № 389-VIII
Верховна Рада України може прийняти рішення про звільнення посадової особи з посади, призначення на яку та звільнення з якої віднесено до повноважень Верховної Ради України, крім підстав, передбачених спеціальними законами	Ст. 10, ч. 10, п. 5 (доповнення до Ст. 12 відповідного закону)	Закон України "Про правовий режим воєнного стану" від 12.05.2015 № 389-VIII

Джерело: систематизовано авторами за [7].

Зрозуміло, що в умовах воєнного стану, виникнуть обмеження на доступ до інформації, особливо тієї, що стосується питань державного управління, кадрових призначень, місцезнаходження осіб, які перебувають на посадах у вищих органах влади і центральних органах виконавчої влади з метою запобігання провокаціям і диверсіям. Тому швидко мають бути розроблені та задіяні безпечні канали службової комунікації для уникнення паралічу системи державного управління. Оскільки система державного управління та місцевого самоврядування в Україні досить швидко діджиталізується і значна кількість процедур, що стосуються кадрових призначень, проводиться із застосуванням технологій е-урядування, питання налагодження комунікацій в системі управління кадрами набуває важливого значення. Так, відповідно до Порядку



проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246 [9], інформація щодо вакансій, проведення конкурсів та оприлюднення їх результатів здійснюється на Єдиному порталі вакансій державної служби. З 25 лютого 2022 року роботу Єдиного порталу вакансій державної служби призупинено, тож розмістити та отримати необхідну інформацію за допомогою Порталу стало неможливо, що викликало низку питань і, відповідно, ухвалення додаткових тимчасових рішень, які б розв'язували виниклу проблему. Національне агентство України з питань державної служби з цього приводу дало роз'яснення, що у разі неможливості «...своєчасного завершення конкурсної процедури у межах терміну 45 календарних днів з дня оголошення конкурсу, процедура конкурсу завершується автоматично» [10]. За роз'ясненням Агентства, інформація щодо результатів проведення конкурсу оголошується після відновлення роботи Єдиного порталу вакансій державної служби.

Слід зазначити, що український уряд ухвалює рішення в умовах, які не були характерні для тих європейських країн, які у кінці ХХ століття переживали гострі політичні кризи становлення державності в умовах воєнного протистояння (країни бувшої Югославії). Насамперед, відзначимо вагому роль міжнародної спільноти у недопущенні поширення війни в центрі Європи. Наприклад, ООН у 1996 р. запровадила операцію з підтримки миру в регіоні Хорватії, включно з Славонією, Баран'єю і Західним Сремом і ухвалила резолюцію про створення Тимчасової адміністрації ООН для Східної Славонії, Баран'ї і Західного Срема (ТАООНСС – англійська аббревіатура ВАООНВС), яка керувала процесом реінтеграції і встановленням миру на всій території бувшої Югославії [11]. У 1997 р. В Хорватії були проведені вибори до місцевих і регіональних органів влади, діяльність яких усе ще продовжувала контролюватися ТАООНСС. Так, зокрема, між урядом Хорватії та ТАООНСС була досягнута угода, що міністерство юстиції оголосить конкурс на вакантні місця в судових органах Хорватії, які будуть пропорційно заповнюватися сербськими представниками.

В реаліях російсько-української війни український уряд самостійно, без встановлення патронату міжнародних організацій, вирішує всі питання управління кадрами в публічній сфері, що свідчить про високий рівень його відповідальності, професійність службовців та автономність у прийнятті рішень. Звичайно, в умовах воєнного стану управління персоналом в системі державної служби стає більш ризикованим, оскільки відсутність можливості проводити конкурси на заміщення вакантних посад не дозволяє об'єктивно оцінити знання, навички та вміння претендентів на посади. У зв'язку з цим, у процедурах підбору, відбору і призначення претендентів на посади державної служби, варто звернути увагу на можливості зниження ризиків кадрових помилок шляхом:

- ретельного опису вакансії і розробленням детальної посадової інструкції. Ці документи мають знаходитися у вільному доступі для всіх, хто бажає обіймати посади державної служби;
- з метою безпечного поширення відповідної інформації мають бути визначені надійні канали комунікації з можливими претендентами на зайняття посад державної служби;



- доцільно заздалегідь визначити форми надання інформації претендентами на зайняття посад державної служби;
- потребують узгодження і способи прийняття рішення про призначення на посаду (поштове відправлення повідомлень, онлайн-співбесіди чи інформування особи за індивідуальними каналами зв'язку).

Якщо зважати на те, що фокус реформи державного управління спрямовано на створення сучасних державних інститутів, підвищення якості підготовки урядових рішень, формування професійної державної служби, удосконалення електронного врядування, то стає зрозумілим підвищення уваги до поліпшення системи управління персоналом в системі державної служби.

Висновки і рекомендації.

Отже, підсумовуючи результати дослідження. відмітимо суттєві зміни процедур управління персоналом в системі державної служби, обумовлені введенням воєнного стану. Ці зміни, проте, не порушують основ правової держави, оскільки введені виключно законами України. Усі урядові рішення, які стосуються управління персоналом, є самостійними і враховують як необхідність швидкої заміни кадрів за скороченими процедурами, так і стратегічні цілі реформи державної служби, головним завданням якої у найближчі роки буде керівництво повоєнним відновленням країни. В умовах воєнного стану рекомендується звернути увагу на забезпечення законності та безпечності здійснення добору, відбору та призначення претендентів на посади державної служби.

Література:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII (2015). URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/72725.html> (дата звернення 20.09.2022).
2. Zankina E. (2013). The growing attractiveness of the Bulgarian civil service: Fact or myth? *NISPAcee Annual Conference*, May 16-18, in Belgrade, Serbia. URL: https://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers/201305070654030.Paper_Zankina.pdf (дата звернення 20.09.2022).
3. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2136-20> (дата звернення 20.09.2022).
4. XI Stany nadzwyczajne. (1997). URL: <https://www.prezydent.pl/prawo/konstytucja-rp/xi-stany-nadzwyczajne> (дата звернення 20.09.2022).
5. Конституция. Народно Събрание на Република България, от 13.07.1991 г. (1991). URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> (дата звернення 20.09.2022).
6. Lietuvos Respublikos Konstitucija. (1992). №220 (1992-11-10). URL: <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm> (дата звернення 20.09.2022).
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2259-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2259-20> (дата звернення 16.11.2022).



8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин: Закон України від 01.07.2022 № 2352-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2352-20> (дата звернення 15.12.2022).

9. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року № 246. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/246-2016-%D0%BF> (дата звернення 22.02.2023).

10. До уваги служб управління персоналом державних органів. (2022). URL: <https://nads.gov.ua/news/do-uvagi-sluzhb-upravlinnya-personalom-derzhavnih-organiv9999> (дата звернення 22.02.2023).

11. United Nations Transitional Administration for Slavonia, Baranja and Western Sirmium (1997). URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/untaes_b.htm (дата звернення 23.02.2023).

References:

1. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889-VIII (2015). URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/zakoni-ukraini/72725.html> (data zvernennia 20.09.2022).

2. Zankina E. (2013). The growing attractiveness of the Bulgarian civil service: Fact or myth? NISPAcee Annual Conference, May 16-18, in Belgrade, Serbia. URL: https://www.nispa.org/files/conferences/2013/papers/201305070654030.Paper_Zankina.pdf (data zvernennia 20.09.2022).

3. Pro orhanizatsiiu trudovykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022 № 2136-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2136-20> (data zvernennia 20.09.2022).

4. XI Stany nadzwyczajne. (1997). URL: <https://www.prezydent.pl/prawo/konstytucja-rp/xi-stany-nadzwyczajne> (data zvernennia 20.09.2022).

5. Konstytutsiia. Narodno Sьbranye na Respublyka Vьlhariia, ot 13.07.1991 h. (1991). URL: <https://www.parliament.bg/bg/const> (data zvernennia 20.09.2022).

6. Lietuvos Respublicos Konstitucija. (1992). №220 (1992-11-10). URL: <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm> (data zvernennia 20.09.2022).

7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 № 2259-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2259-20> (data zvernennia 16.11.2022).

8. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo optymizatsii trudovykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 01.07.2022 № 2352-IX. (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2352-20> (data zvernennia 15.12.2022).

9. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia konkursu na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 bereznia 2016 roku № 246. (2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/246-2016-%D0%BF> (data zvernennia 22.02.2023).

10. Do uvahy sluzhb upravlinnia personalom derzhavnykh orhaniv. (2022). URL: <https://nads.gov.ua/news/do-uvagi-sluzhb-upravlinnya-personalom-derzhavnih-organiv9999> (data zvernennia 22.02.2023).

11. United Nations Transitional Administration for Slavonia, Baranja and Western Sirmium (1997). URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/untaes_b.htm (data zvernennia 23.02.2023).



Abstract. *The article examines the change in approaches to personnel management of state authorities of Ukraine under martial law. We are talking about recruitment, dismissal of personnel, redistribution of authority, as well as procedures related to these processes. Attention was paid to the issues of cancellation of tenders for filling vacant civil service positions, exemption of officials from income declaration, etc. Conditions for remote work of civil servants are explained. Attention is drawn to the restriction of civil rights and increasing the responsibility of officials of state authorities. The author's position regarding the right of civil servants to protect their interests and freedoms is outlined. Recommendations are provided to support communication with staff.*

Key words: *civil service, Ukraine, management, personnel, martial law, responsibility, authority, law.*

Article sent: 27.02.2023

© Lozynska T. M, Companets O. I.