

## РЕЦЕНЗІЇ

Сергій Прилипко

доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України,  
член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України  
(м. Київ, Україна)

Олександр Батанов

доктор юридичних наук, професор,  
провідний науковий співробітник  
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України  
(м. Київ, Україна)

### АКТУАЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ\*

Серед проголошених в Україні реформ, одне із провідних місць посідає реформа державної служби, призначення якої – забезпечити доступність держави, її інститутів до потреб та інтересів конкретної людини. Як відомо, ст. 3 Конституції України визначає пріоритет прав та свобод людини щодо діяльності держави. Тому цілком закономірно, що така вимога стосується інституту державної служби.

Знаковою подією для розвитку державної служби стало ухвалення Верховною Радою України 10 грудня 2015 р. нового Закону України “Про державну службу” (далі – Закон). Цей нормативно-правовий акт прийнято називати “реформаторським”, враховуючи те, що він закладає нову філософію державної служби. Водночас його складно назвати таким, що системно розвиває інститут державної служби, беручи до уваги те, що сьогодні активізуються зусилля Уряду у напрямі продовження реформи державної служби. Однак такі реформаторські кроки, за їх цілком позитивної спрямованості, залишаються дещо однобічними, якщо врахувати, що при цьому повною мірою не використовується науково-освітній потенціал нашої держави, зокрема наукові напрацювання провідних учених-правників, учених у сфері державного управління тощо. За час дії Закону до нього було внесено сім змін. Тому не можна назвати достатнім та ефективним завершеність правових регулювань, коли минуло небагато часу з дати прийняття. Серед його принципових недоліків,

\* Рецензія на: А Селіванов та М Іншин (ред), *Науково-практичний коментар до Закону України “Про державну службу”* (Парламентське видавництво 2017).

по-перше, звуження сфери державної служби; по-друге, відсутність чітких професійних та інших вимог до зайняття посад державної служби; по-третє, відсутність механізмів організації службової кар'єри, мотивації державних службовців, які мають тривалий стаж державної служби; по-четверте, відсутність якісних механізмів підвищення компетентності державних службовців, насамперед через використання авторитету Національної академії державного управління при Президенті України, інших провідних навчально-наукових центрів нашої держави; по-п'яте, відсутність ефективних механізмів соціального захисту державних службовців, позбавлення їх професійних пенсій; по-шосте, відсутність належного законодавчого закріплення особливостей державної служби в окремих органах державної влади, зокрема в Апараті Верховної Ради України, що вразливо для кожного складу парламенту.

Доречно зауважити, що недосконалість положень існуючої редакції Закону, низка інших передумов зумовили необхідність появи їх фахових, експертних роз'яснень. Тому нещодавно з'явилося декілька науково-практичних коментарів до Закону.

Першим за 25 років формування державного апарату в Україні було підготовлено науково-практичний коментар до Закону, розроблений у Верховній Раді України колективом учених та практиків під керівництвом доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України А. Селіванова та доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України М. Іншина (травень 2017 р.). Цей науково-практичний коментар до Закону України "Про державну службу" одразу отримав схвальні відгуки і широкий попит серед науковців, народних депутатів і професійних службовців. Ця корисна, глибока праця була сприйнята як дієва правнича допомога учасникам правозастосовної діяльності. Роз'яснення, а головне – уникнення різних конфліктних ситуацій, кожної статті зазначеного коментаря несе окреме змістовне нормативно-правове навантаження. Автори підвищили актуальність і практичну корисність тим, що по кожній нормі сформуливали перелік підзаконних нормативно-правових актів з питань державної служби. Із таких позицій експертна, науково-аналітична оцінка відповідних норм Закону набуває статусу дослідження, яке максимально виважене, об'єктивне та неупереджене, що передбачає їх чітке розуміння і застосування. Дієвість цього науково-практичного коментаря підтверджується такими складовими: 1) чи є корисними положення коментаря при застосуванні норм Закону особами, які претендують на відповідну посаду державної служби, державними службовцями? 2) чи є корисними положення коментаря при застосуванні норм Закону керівниками державної служби, служ-

бами управління персоналом (відділами кадрів) тощо? Тому не можна не помітити, що вченим вдалося спрямувати науково-практичний коментар на посилення практичного напрямку застосування відповідних положень Закону. При цьому, якщо проаналізувати грудневий варіант науково-практичного коментаря до Закону України “Про державну службу” (редакція: К. Ващенко, І. Коліушко, В. Тимощук, В. Дерезь та ін., 2017 р.), можна помітити, що бачення авторського колективу більше ґрунтується на загальних положеннях застосування цього Закону, а це позначається на його якості у великому обсязі теоретичного матеріалу.

Зокрема, досить багато матеріалу залучено з історичного досвіду, теорії та практики Європейського Союзу. Очевидно, що такі підходи до науково-практичного роз’яснення норм закону збільшили обсяг інтернет-видання. Це також корисно для правознавців у контексті порівняльного аналізу, врахування зарубіжного досвіду тощо. Проте, на нашу думку, за таких умов може демотивуватися практична значущість відповідного коментаря. У цьому розумінні більш прийнятний науково-практичний коментар до Закону України “Про державну службу”, підготовлений колективом учених-правників (редакція: А. Селіванов, М. Іншин, травень 2017 р.), оскільки він спрямований на науково-правниче роз’яснення положень Закону з позиції самодостатності та однозначності правозастосовної практики. Слід зауважити, що колектив авторів першого видання – це провідні вчені, науковці, які мають значний науково-теоретичний і науково-практичний досвід у сфері державної служби. При цьому автори акцентують увагу на прогалинах чинної редакції Закону, особливостях застосування окремих положень, тенденціях розвитку державної служби. Тому, видається, друге видання науково-практичного коментаря до Закону України “Про державну службу” (з урахуванням внесених до нього змін) буде ще кориснішим та актуальнішим для зацікавлених осіб.

Закономірно, що науково-практичні коментарі до Закону в умовах формування правозастосовної практики, відповідно до тенденцій розвитку інституту державної служби, який мав би забезпечувати подальший процес її професіоналізації, наближення до потреб та інтересів людини, гарантування її прав та інтересів, мають визначати вектори удосконалення його положень. Тому, на наше переконання, коректним було б долучити до процесу реформування державної служби напрацювання та досвід Національної академії державного управління при Президентові України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національного університету “Острозька академія” та інших провідних наукових центрів України. Концептуально важливим слід вва-

Сергій Прилипко, Олександр Батанов

жати досвід учених, авторів науково-практичних коментарів до Закону України “Про державну службу”. У цьому контексті достатньо перспективним може стати форум правознавців і практиків, організований під егідою Міністерства юстиції України.

Таким чином, в умовах сьогодення, особливо, коли відбувається складний етап новітнього реформування державної служби, важливим і провідним напрямом є формування єдиних науково-практичних підходів до розуміння положень Закону України “Про державну службу”, які сприяли б чіткому, об’єктивному та однозначному застосуванню його положень, усуненню прогалин, визначенню співвідношень з іншими нормативними актами. Оскільки подальша реформа державної служби спонукатиме до удосконалення Закону, то питання появи нових науково-практичних коментарів, авторами яких будуть насамперед експерти, учені, які мають значний науково-теоретичний і науково-практичний досвід у сфері державної служби, залишатиметься актуальним.

---

Науково-практичний коментар до Закону України “Про державну службу” / наук. ред.: акад. А. О. Селіванов, акад. М. І. Іншин. – К. : Парлам. вид-во, 2017. – 512 с.

[www.pravoua.com.ua](http://www.pravoua.com.ua)



У науково-практичному коментарі здійснено класичний по-статейний системно-структурний аналіз правових норм Закону України “Про державну службу”. Видання підготовлене із врахуванням сучасних новел чинного законодавства, що регулює відносини у сфері державної служби, у взаємозв’язку із новітніми тенденціями формування і розвитку інституту державної служби та його значення для розбудови в Україні демократії на засадах “служіння народу”.

Видання розраховане на службовців, які проходять державну службу, наукових працівників, викладачів, аспірантів, студентів, суддів, юристів-практиків.