

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КАБАНЕНКО АНДРІЙ ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 340:115

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРИНЦИП РІВНОСТІ У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ПІД ЧАС
ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ А.О. Кабаненко

Науковий керівник – **Щербина Євген Миколайович**,
кандидат юридичних наук, доцент

АНОТАЦІЯ

Кабаненко А.О. Принцип рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2024.

У роботі здійснено характеристику принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби. Визначено, що інститут публічної служби є тим механізмом, що є уповноваженим на належну реалізацію та впровадження функцій держави та місцевого самоврядування, задоволення суспільних інтересів у досягненні балансу із приватними інтересами та потребами. Зазначено, що від ефективності функціонування публічної служби залежить реалізація та захист прав людини як в управлінській сфері, так і у сфері приватних суспільних відносин. Підкреслено, що належність функціонування публічної служби пов'язується із впровадженням дієвої системи принципів її організації.

Акцентовано, що принципи проходження публічної служби мають обумовлюватися конституційними принципами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, відображати історико-правову специфіку державного устрою країни, форми її правління та політико-правового режиму.

Зроблено висновок, що принципи публічної служби відображують пануючі у суспільстві ідеї та засади побудови організаційного функціонування суб'єктів державної влади та місцевого самоврядування, особливості взаємодії суб'єктів в межах цієї системи.

Зазначено, що принципи публічної (державної та муніципальної) служби є відображенням основоположних ідей, положень, концепцій, що

визначають об'єктивно існуючі закономірності її розвитку та встановлення обумовлених історико-правовими характеристиками окремого суспільства, що має формуватися у змісті її компетенції, функціях та завданнях владних суб'єктів. Наголошено, що недотримання принципів функціонування публічної служби призводить до розвитку негативних явищ, що характеризують суспільно-управлінські взаємозв'язки та негативно позначаються на розвитку державного апарату.

Підкреслено, що принципи публічної служби втілюються у реалізації покладеної на посадовців компетенції. Зазначено, що встановлення сутності системи принципів публічної служби може базуватися на здійсненні їх класифікації на загальноправові, де пріоритетне значення відіграють принципи: законності; верховенства права; демократизму; відкритості; гуманізму; та спеціальноправові, де важливе значення відіграє принцип професіоналізму посадовця.

Зроблено висновок, що незалежно від економічної та політичної системи, в якій діє адміністративний орган, обрання принципів його діяльності залежить від здатності, забезпечити, по-перше, його політичну нейтральність діяльності, і по-друге, відбір кандидатів на відповідні посади за ознаками їх рівня професіоналізму, що є оцінкою як знань особи, так і рівня її морально-етичних якостей.

Виокремлено функціонування таких двох типів систем подубови принципів публічної служби, як: кар'єрна система принципів (або французька система), де висувуються великі вимоги, пов'язані з вступом до професії, та її виконання забезпечує гідне заробіток, життєву стабільність і соціальний престиж; так звана лут-система (або американська система), передбачає зміну всього офіційного штату одночасно залежно від здобуття політичної влади.

Наголошено, що дієвість публічної служби вимагає перегляду підходів до принципів організації публічної служби, побудови її діяльності із домінування ідеї соціальної ефективності та особистого контролю і

відповідальності за власні дії посадової особи адміністративного органу. На основі поділу публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну обумовлено необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні; де в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин.

Встановлено необхідність нормативного відображення принципу рівності публічної служби, що розуміється як обов'язок службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб із заборonoю надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо, та принципу особистої відповідальності на публічній службі із застосуванням персоніфікованого підходу за ухвалені рішення, дії чи бездіяльність, що є об'єктивним розумінням принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

Визначено, що з суб'єктивної точки зору принцип рівності має розумітися як рівнозначність механізмів доступу до посади публічної служби, що має передбачати заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

Визначено, що у спеціально правовому розумінні принципу рівності як засади діяльності публічної служби ним здійснюється регулятивна та охоронна функції, що сприяють формуванню адміністративно-сервісної держави. Підкреслено, що важливою ознакою принципу рівності у системі принципів публічної служби є його здатність забезпечити регуляцію суспільних управлінських правовідносин, що сприяє дотриманню вимоги їх нормативної визначеності.

Визначено, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби корелюється із дотриманням принципів: диференціації правового регулювання; позитивної дискримінації. З'ясовано, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби часто пов'язується із створенням доступу до рівнозначної посади, відтак варто підкреслити наявність кореляційних зв'язків між категоріями «рівнозначність» та «рівність».

Зроблено висновок, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби має виходити не лише із встановлення однакових умов реалізації наданих суб'єктивних можливостей з допустимим та об'єктивно необхідним обсягом обмежень, що стосуються здатності особи реалізовувати покладені на неї обов'язки, але і у функціонуванні однакових підстав застосування заходів юридичної відповідальності.

Обґрунтовано, що принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби володіє такими ознаками, як: регулятивний вплив; нормативна визначеність; об'єктивна обумовленість; відображення у міжнародних актах; імперативність застосування; стабільність використання; допустимість обмежень задля забезпечення функцій, покладених на адміністративний орган.

Проаналізовано світові, внутрішньонаціональні та європейські стандарти регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби. Визначено, що згідно із стандартами права ЄС принцип рівності розуміється як встановлення заборони виникнення нерівних ситуацій, окрім випадків, що є об'єктивно необхідним та обумовленими публічними (суспільними) потребами та інтересами.

Зазначено, що принцип рівності у регуляції проходження публічної служби безпосередньо встановлюється із таким принципом як принцип професійності, що з врахуванням підходів, наявних в законодавстві зарубіжних країн (зокрема, у законодавстві Великобританії, Французької Республіки, Норвегії, Республіки Польща, Королівстві Іспанії, Італії, Федеративній Республіці Німеччини, Австрії, Швейцарії). На основі аналізу

законодавства зарубіжних країн засвідчено про те, що принцип рівності як принцип проходження публічної служби означає допустимість встановлення критеріїв добору на посаду, що складаються із основних вимог, з яких варто виокремити такі вимоги, як компетентність, відповідна освіта, досвід (стаж), професійні навички, недопущення суміщення посад, постійне підвищення кваліфікації; та із допоміжних вимог, що розуміються як так звані «soft skills», і полягають у проявах ініціативності, неупередженості, об'єктивності, відданості народові, та наголошено, що важливе значення, що характеризують професійний рівень публічного службовця, мають морально-етичні якості особи, що полягають у встановленні відповідності таким вимогам, як чесність та порядність.

На основі узагальнення законодавства зарубіжних країн зроблено висновок про таку класифікацію принципів регулювання проходження публічної служби, як: принципи, що встановлюються на рівні окремого законодавчого акту – такий підхід існує у законодавстві таких країн, як Греція, Литва, Латвія та ін.; принципи, визначені іншими актами службового законодавства (такий підхід використовується відповідно до законодавства Французької Республіки, Республіки Польщі тощо); принципи, які не встановлюються актами законодавства, але вони успішно застосовуються та впроваджуються (принципи публічної служби Чеської Республіки, Естонії, Федеративної Республіки Німеччина).

Зроблено висновок, що в українській правовій системі є відсутнім окремий законодавчий акт, де б було на рівні кодифікованого чи узагальнюючого акту відображено встановлення змісту принципу рівності в приватно-правових та публічно-управлінських відносинах.

Обґрунтовано висновок, що здійснення покладеної на відповідного суб'єкта владних повноважень та завдань має враховувати специфіку його діяльності, що найбільш повно має відображатися у основоположних засадах регуляції його компетенції.

Акцентовано, що відсутність єдиного кодифікованого законодавчого акту у сфері публічної служби є певною перешкодою до визначення системи принципів її проходження. Підкреслено, що застосування принципу рівності при проходженні публічної служби характеризується як площина, де наявними є правомірні обмеження доступу до посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, що пов'язуються із високими вимогами, якими мають володіти кандидати, що полягають у здійсненні оцінки рівня їх професійного розвитку, оцінці морально-етичних якості особи тощо.

Зроблено висновок, що реалізація рівного доступу до публічної служби не може базуватися лише на його конституційному проголошенні, а вимагає його специфікації (регуляції) у звичайних законах, яка визначатиме детальні критерії доступу до окремих видів публічної служби.

Ключові слова: державна служба, правове регулювання, принцип рівності, публічна служба, рівність.

ABSTRACT

Kabanenko A.O. The principle of equality in legal regulation during public service. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences in a specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2024.

The paper characterizes the principle of equality in legal regulation during public service. It is determined that the institution of public service is the mechanism that is authorized for the proper implementation and implementation of the functions of the State and local self-government, satisfaction of public interests in achieving a balance with private interests and needs. It is noted that the implementation and protection of human rights both in the administrative sphere and in the sphere of private public relations depends on the effectiveness of the functioning of the public service. It is emphasized that that the proper functioning

of the public service is associated with the introduction of an effective system of principles of its organization.

It is emphasized that the principles of public service should be determined by the constitutional principles of the activities of state authorities and local self-government, reflect the historical and legal specifics of the state structure of the country, the form of its government and the political and legal regime.

It is concluded that the principles of public service reflect the prevailing ideas and principles of building the organizational functioning of the subjects of state power and local self-government, the features of the interaction of subjects within this system.

It is noted that the principles of public (state and municipal) service are a reflection of the fundamental ideas, provisions, concepts that determine the objectively existing patterns of its development and establishment due to the historical and legal characteristics of a particular society, which should be formed in the content of its competence, functions and tasks of power subjects. It is emphasized that non-compliance with the principles of functioning of the public service leads to the development of negative phenomena that characterize socio-administrative relationships and negatively affect the development of the state apparatus.

It is emphasized that the principles of public service are embodied in the implementation of the competence entrusted to officials. It is noted that the establishment of the essence of the system of principles of public service can be based on their classification into general law, where the following principles play a priority: legality; the rule of law; democracy; Openness; Humanism; and special law, where the principle of professionalism of an official plays an important role.

It is concluded that regardless of the economic and political system in which the administrative body operates, the choice of principles of its activity depends on the ability to ensure, firstly, its political neutrality of activity, and secondly, the selection of candidates for relevant positions on the basis of their level of

professionalism, which is an assessment of both the knowledge of a person and the level of his moral and ethical qualities.

The functioning of such two types of systems of principles of public service as the career system of principles (or the French system) is allocated, where there are great requirements associated with entering the profession, and its implementation provides decent earnings, life stability and social prestige; The so-called loot system (or American system) involves changing the entire official staff at the same time, depending on the acquisition of political power.

It is emphasized that the effectiveness of the public service requires a revision of approaches to the principles of the organization of the public service, building its activities on the dominance of the idea of social efficiency and personal control and responsibility for the own actions of an official of an administrative body. On the basis of the division of public service into militarized, judicial, state, municipal, political, the need to divide the principles of organization of its activities into general principles and special principles is stipulated; where within the latter the relevant specifics of the service are reflected, while the former should be a certain vector of development of the entire system of public administrative legal relations.

The necessity of normative reflection of the principle of equality of public service, which is understood as the duty of an official in the exercise of his official powers to apply legislative norms and regulations to all persons with the prohibition to provide advantages or privileges when resolving any issues on such grounds as country of origin, language, gender, political, religious or other beliefs, property status, etc., and the principle of personal responsibility in public service with the use of personalized approach for decisions, actions or inaction, which is an objective understanding of the principle of equality as a principle of public service.

It is determined that from a subjective point of view, the principle of equality should be understood as the equivalence of mechanisms for access to public service positions, which should provide for the prohibition of all forms and

manifestations of discrimination, the absence of unreasonable restrictions or the provision of unjustified advantages to certain categories of citizens when entering the civil service and its passage.

It is determined that in the special legal understanding of the principle of equality as a principle of public service, it carries out regulatory and security functions that contribute to the formation of an administrative and service state. It is emphasized that an important feature of the principle of equality in the system of principles of public service is its ability to ensure the regulation of public administrative legal relations, which contributes to compliance with the requirement of their regulatory certainty.

It is determined that the implementation of the principle of equality of public service correlates with compliance with the principles of: differentiation of legal regulation; positive discrimination. It is found that the implementation of the principle of equality of public service is often associated with the creation of access to an equivalent position, so it is worth emphasizing the existence of correlations between the categories of "equivalence" and "equality".

It is concluded that the implementation of the principle of equality of public service should proceed not only from the establishment of the same conditions for the implementation of the provided subjective opportunities with the permissible and objectively necessary amount of restrictions regarding the ability of a person to exercise the duties assigned to him/her, but also in the functioning of the same grounds for the application of measures of legal responsibility.

It is substantiated that the principle of equality in the system of principles of public service has such features as: regulatory influence; normative certainty; objective conditionality; reflection in international acts; imperative application; stability of use; admissibility of restrictions in order to ensure the functions entrusted to the administrative body.

The world, domestic and European standards of regulation of the principle of equality as a principle of public service are analyzed. It is determined that, according to the standards of EU law, the principle of equality is understood as the

establishment of a ban on the occurrence of unequal situations, except for cases that are objectively necessary and due to public (public) needs and interests.

It is noted that the principle of equality in the regulation of public service is directly established with such a principle as the principle of professionalism, taking into account the approaches available in the legislation of foreign countries (in particular, in the legislation of the United Kingdom, the French Republic, Norway, the Republic of Poland, the Kingdom of Spain, Italy, the Federal Republic of Germany, Austria, Switzerland). Based on the analysis of the legislation of foreign countries, it is confirmed that the principle of equality as a principle of public service means the admissibility of establishing selection criteria for a position, consisting of basic requirements, from which it is worth highlighting such requirements as competence, appropriate education, experience (seniority), professional skills, prevention of combining positions, continuous professional development; and from the auxiliary requirements, which are understood as the so-called "soft skills", and consist in manifestations of initiative, impartiality, objectivity, devotion to the people, and it is emphasized that the moral and ethical qualities of a person, which consist in establishing compliance with such requirements as honesty and decency, are of great importance, characterizing the professional level of a public servant.

On the basis of the generalization of the legislation of foreign countries, a conclusion is made about such a classification of the principles of regulation of public service as: principles established at the level of a separate legislative act – such an approach exists in the legislation of countries such as Greece, Lithuania, Latvia, etc.; principles defined by other acts of service legislation (this approach is used in accordance with the legislation of the French Republic, the Republic of Poland, etc.); principles that are not established by legislative acts, but they are successfully applied and implemented (principles of public service of the Czech Republic, Estonia, the Federal Republic of Germany).

It is concluded that in the Ukrainian legal system there is no separate legislative act, which would reflect the establishment of the content of the principle

of equality in private-law and public-administrative relations at the level of a codified or generalized act.

The conclusion is substantiated that the implementation of the powers and tasks entrusted to the relevant subject should take into account the specifics of its activities, which should be most fully reflected in the fundamental principles of regulation of its competence.

It is emphasized that the lack of a single codified legislative act in the field of public service is a certain obstacle to determining the system of principles for its passage. It is emphasized that the application of the principle of equality in public service is characterized as a plane where there are legitimate restrictions on access to positions in public authorities and local self-government, which are associated with high requirements that candidates must have, which consist in assessing the level of their professional development, assessing the moral and ethical quality of a person, etc.

It is concluded that the implementation of equal access to public service cannot be based only on its constitutional proclamation, but requires its specification (regulation) in ordinary laws, which will determine detailed criteria for access to certain types of public service.

Key words: *civil service, equality, legal regulation, principle of equality, public service.*

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Кабаненко А.О. Правореалізація принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 177–183. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.27>.

2. Кабаненко А.О. Забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності до публічних службовців під час проходження публічної служби. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 438–441. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/109>.

3. Кабаненко А.О. Система принципів проходження публічної служби: сучасний погляд. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 407–412. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.53>.

4. Кабаненко А.О. Характеристика принципів проходження публічної служби: нормативно-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 604–609. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.86>.

5. Кабаненко А.О. Реформа системи принципів публічної служби. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану* : міжнародна науково-практична конференція, Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 265–268. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-395-1-78>.

6. Кабаненко А.О. Принцип рівності як принцип публічної служби. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 244–247. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-59>.

7. Кабаненко А.О. Сутність принципу рівності у нормативно-правовому регулюванні публічної служби. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system”*, Riga, the Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 279–281. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-67>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	15
ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	25
1.1 Система принципів проходження публічної служби.....	25
1.2 Сутність принципу рівності в системі принципів проходження публічної служби	43
1.3 Світові, внутрішньонаціональні та європейські стандарти регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби.....	56
Висновки до першого розділу.....	78
РОЗДІЛ 2 ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЯ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	86
2.1 Правореалізація принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби.....	86
2.2 Правореалізація принципу рівності під час проходження публічної служби.....	97
2.3 Забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності.....	133
2.4 Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.....	147
Висновки до другого розділу.....	168
ВИСНОВКИ	177
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	183
ДОДАТКИ.....	209

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський Суд з прав людини

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

КАС ВС – Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

ООН – Організація Об'єднаних Націй

США – Сполучені Штати Америки

ЦОВВ – центральний орган виконавчої влади

ВСТУП

Актуальність теми. Реформа публічної служби відбувається в Україні доволі тривалий час, але не втрачає актуальності питання забезпечення її ефективності. Попри надзвичайну важливість забезпечення ефективності діяльності публічної служби як базису для належного здійснення функцій, завдань та цілей, що стоять перед українською державою, саме бюрократія та чиновники залишаються тим гальмуючим фактором, що створює перепони на шляху успішності євроінтеграційних процесів України.

Одним із ключових завдань, що стоять перед системою публічної служби України, є забезпечення якості нормативно-правового регулювання її проходження, що значно підвищить рівень ефективності процесів побудови адміністративно-сервісної держави.

При цьому базисом для успішності реформи публічної служби є формування дієвої системи принципів регламентації її діяльності, що здатні відобразити її новітній зміст та сутність.

Однак при цьому попри затребуваність проблематики пошуку дієвих напрямів забезпечення ефективності діяльності публічної служби залишається невирішеним питання встановлення системи стратегічно важливих основоположних засад її функціонування, де велике значення відіграє принцип рівності. Саме принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби є тим «індикатором», що свідчить як про прозорість процедур формування її кадрового потенціалу та забезпечення, так і свідчить про дієвість інституту службової відповідальності посадових органів адміністративних органів.

Проблематика функціонування публічної служби на належному рівні досліджувалось представниками: науки адміністративного права та процесу – В.Б. Авер'яновим, А.І. Берлачем, Ю.П. Битяком, В.В. Білоусом, М.Ю. Віхляєвим, О.Ю. Дроздом, О.Ю. Дубинським, Д.В. Журавльовим, Р.А. Калюжним, С.В. Ківаловим, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаковим,

О.В. Кузьменко, Є.В. Курінним, Т.О. Мацелик, Р.В. Миронюком, В.О. Негодченком, Д.В. Приймаченком, С.С. Стеценком, А.А. Шарая та ін.; науки трудового права – О.Т. Барабаш, Н.Б. Болотіною, Г.С. Гончаровою, М.І. Іншиним, М.М. Клемпарським, А.Р. Мацюком, Л.В. Межевською, О.М. Обушенком, В.Г. Петровим, П.Д. Пилипенком, С.М. Прилипком, В.І. Прокопенком, В.О. Процевським, О.І. Процевським, Г.І. Чанишевою, В.І. Щербиною та ін.

Проблематика встановлення системи принципів публічної служби не є новою для вітчизняної юридичної науки. Варто виокремити такі комплексні наукові роботи, що становлять теоретичне підґрунтя дослідження застосування принципу рівності у системі принципів проходження публічної служби, як: монографія Т.В. Чехович на тему «Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні» (2019 р.), де авторкою визначено, що принцип рівності на конституційному рівні та на рівні міжнародного регулювання відображується через встановлення заборони дискримінації, і при цьому зберігається вимога деталізації принципу рівності у сфері публічної служби на рівні національного законодавства; дисертація В.О. Галай на тему «Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України» (2020 р.), де обґрунтовано авторський підхід до розуміння верховенства права у системі публічно-управлінських відносин, що складаються з таких елементів, як законність, юридична нормативна визначеність та імператив заборони свавільного розсуду чиновників; дисертація А.К. Лупу «Адміністративно-правове забезпечення дотримання антикорупційних обмежень в публічній службі України» (2021 р.), де зосереджено увагу на застосуванні обмежень проходження публічної служби як складової частини антикорупційної політики держави. При цьому є відсутнім комплексне наукове дослідження проблематики застосування принципу рівності проходження публічної служби, що зумовило актуальність такої наукової розробки. Зазначені

положення свідчать про актуальність теми та доцільність її розробки у межах вибраної наукової спеціальності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження корелюється із цілями реформи публічної служби та встановлення нормативних підходів до регламентації її діяльності, що встановлюється у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р.; Стратегії сталого розвитку «Україна –2020», проголошеної указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації, а також Указу Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні».

Мета та задачі дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі дослідження теорії, а також національної і зарубіжної практики функціонування публічної служби, аналізу законодавства України та зарубіжних країн, практики його реалізації та застосування здійснити комплексне наукове дослідження принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби задля обґрунтування напрямів удосконалення його нормативних основ та практичної діяльності у сфері публічно-управлінських правовідносин.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації були поставлені такі основні задачі:

- охарактеризувати систему принципів проходження публічної служби;
- встановити сутність принципу рівності у системі принципів проходження публічної служби;

- визначити світові, внутрішньонаціональні та європейські стандарти регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби;
- описати особливості правореалізації принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби;
- відобразити специфіку правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби;
- встановити зміст забезпечення принципу рівності у разі застосування заходів юридичної відповідальності;
- описати сутність принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби;
- обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення нормативних основ та практичної реалізації принципу рівності у сферу регуляції відносин із функціонування публічної служби в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у адміністративно-правовому забезпеченні принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби.

Предметом дослідження є принцип рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби.

Методгенеи дослідження. Методологічну основу роботи становили загальнонаукові та спеціально наукові методи пізнання правових явищ, інститутів, що дозволило обґрунтувати науково значимі та авторські висновки та пропозиції із удосконалення чинного законодавства України.

Застосуванням методів діалектики здійснено дослідження генези розвитку принципів публічної служби, встановлення у їх системі місця та значення принципу рівності (що відображено у підрозділах 1.1, 1.2, 1.3, 2.1). Застосування таких загальнонаукових методів пізнання, як аналіз і синтез, дедукція й індукція, а також спеціальних наукових методів пізнання правових явищ, дозволило описати особливості правореалізації принципу

рівності на стадії добору на посаду публічної служби (підрозділ 2.1); відобразити специфіку правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби (підрозділ 2.2); встановити зміст забезпечення принципу рівності у разі застосування заходів юридичної відповідальності (підрозділ 2.3) дослідити сутність принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби (підрозділ 2.4). Методи компаративістики покладено в основу визначення світових, внутрішньонаціональних та європейських стандартів регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби (підрозділ 1.3). Обґрунтування авторських пропозицій удосконалення реалізації застосування принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби здійснювалось у підрозділі 1.3 та другому розділі дисертації.

Теоретичну основу дослідження становить досвід застосування та реалізації принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що висвітлено у працях вітчизняних і закордонних учених, опрацьовані за темою дисертації нормативно-правові акти України та інших держав.

Емпіричним підґрунтям дослідження стали судові рішення, статистичні матеріали, аналітичні матеріали автора.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційне дослідження є одним із перших в адміністративному праві України комплексних монографічних досліджень принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що засновано на застосуванні новітніх підходів до розуміння адміністративно-сервісної держави.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема,

уперше:

– на основі поділу публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну зумовлено необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні; де в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин;

– обґрунтовано, що принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби зазнав впливу особливого періоду, в якому перебуває наразі наша держава у відборі на публічну службу через воєнні виклики, і як, наслідок, проявив часткову вразливість усієї системи принципів публічної служби;

– обґрунтовано, що оптимальне забезпечення принципу рівності у застосуванні заходів юридичної відповідальності відбувається у трьох вимірах: 1) особиста відповідальність публічного службовця; 2) відповідальність публічного службовця перед особою, громадою та суспільством, яким він надає публічні послуги; 3) відповідальність публічного службовця перед публічним органом, в якому він реалізує покладені на нього в межах компетенції повноваження;

удосконалено:

– розуміння принципу рівності у публічно-владних відносинах, що має виходити із врахування світових, європейських та національних стандартів регулювання, що означають забезпечення рівних умов доступу до посад публічної служби, її проходження (виключаючи, зокрема, перешкоди дискримінаційного характеру) після виконання умов, встановлених законом, для кваліфікаційної оцінки професійних та морально-етичних якостей особи, що дають їй право на певну посаду, але не гарантують заявнику, що він її отримає;

- вирішення питання добору на посаду публічної служби є передумовою оптимальної моделі державної політики, яка дає результативну правореалізацію принципу рівності під час проходження публічної служби;

- наявні особливості проходження публічної служби, які стали новими можливостями для подальшого розвитку цього інституту і висвітлили нові тенденції в напрямі досягнення високого професіоналізму, деполітизації порядку відбору на професійну публічну службу, якості та відкритості відбору, стабільності та фаховості публічної служби загалом;

дістали подальшого розвитку:

- обґрунтування, що принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби володіє такими ознаками, як: регулятивний вплив; нормативна визначеність; об'єктивна зумовленість; відображення у міжнародних актах; імперативність застосування; стабільність використання; допустимість обмежень задля забезпечення функцій, покладених на адміністративний орган;

- обґрунтування, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства, як-то справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби;

- обґрунтування, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується у національному праві, зокрема, гарантуванням

принципу заборони дискримінації, при цьому певна відмінність у процесуальному статусі суб'єкта владних повноважень у процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, передбачена процесуальним законом та зумовлена завданням адміністративного судочинства, не є дискримінацією.

Практичне значення одержаних результатів. Дисертаційне дослідження має як науково-теоретичний, так і прикладний інтерес. Одержані результати можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – як основа для вдосконалення застосування принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби;
- у правореалізації – щодо удосконалення діяльності органів публічної влади під час взаємодії з недержавними організаціями та громадянами на основі дотримання принципу рівності публічної служби;
- у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Службове право» та інших, що стосуються сфери публічної служби та діяльності із захисту прав людини.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дослідження обговорювалися на засіданні кафедри конституційного та адміністративного права Запорізького національного університету. Теоретичні та практичні положення дисертації було оприлюднено на таких міжнародних науково-практичних конференціях, як: «Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану» (Науково-дослідний інститут публічного права, 2024 р.); «The latest law developments» (м. Влоцлавек, Республіка Польща, 2024 р.); «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system» (м. Рига, Латвійська Республіка, 2024 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації опубліковано в чотирьох наукових статтях, з яких одна оприлюднена у зарубіжному науковому періодичному виданні, у трьох тезах міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, двох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, з яких основний текст дисертації – 167 сторінок. Список використаних джерел налічує 230 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

1.1 Система принципів проходження публічної служби

Інститут публічної служби є тим механізмом, що є уповноваженим на належну реалізацію та впровадження функцій держави та місцевого самоврядування, задоволення суспільних інтересів у досягненні балансу із приватними інтересами та потребами. Від ефективності функціонування публічної служби залежить реалізація та захист прав людини як в управлінській сфері, так і у сфері приватних суспільних відносин.

Належність функціонування публічної служби пов'язується із впровадженням дієвої системи принципів її організації. Через встановлення системи принципів відображується зміст та сутність публічної служби.

Принципи проходження публічної служби мають обумовлюватися конституційними принципами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, відображати історико-правову специфіку державного устрою країни, форми її правління та політико-правового режиму.

Принципи публічної служби відображують пануючі у суспільстві ідеї та засади побудови організаційного функціонування суб'єктів державної влади та місцевого самоврядування, особливості взаємодії суб'єктів в межах цієї системи [30, с. 106-107].

Застосування принципів публічної служби відображають сталість службово-трудова відносин, а також характеризують тенденції їх розвитку [38, с. 96-100].

Принципи публічної (державної та муніципальної) служби є відображенням основоположних ідей, положень, концепцій, що визначають об'єктивно існуючі закономірності її розвитку та встановлення обумовлених

історико-правовими характеристиками окремого суспільства, що має формуватися у змісті її компетенції, функціях та завданнях владних суб'єктів. Недотримання принципів функціонування публічної служби призводить до розвитку негативних явищ, що характеризують суспільно-управлінські взаємозв'язки та негативно позначаються на розвитку державного апарату [170, с. 77-79].

Існує науково-теоретичний підхід до розуміння принципів як певного суб'єктивного явища. За такого підходу обґрунтовується висновок, що принципи не можуть визначатися як закономірність, як об'єктивно обумовлений взаємозв'язок; при цьому об'єктивним є саме знання про принципи [31, с.186].

Принципи публічної служби встановлюються на конституційному рівні [68], а також у ряді профільних законодавчих актів - у Законі України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII «Про державну службу» [115], Законі України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» [126], а також згідно із іншими законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами.

Принципи публічної служби втілюються у реалізації покладеної на посадовців компетенції.

Звернення до положень Закону України «Про державну службу» дозволяє зробити висновок, що її функціонування на дотриманні таких спеціальних принципів, як :

- служіння народу України;
- демократизм і законність;
- гуманізм і соціальна справедливість;
- пріоритет прав людини і громадянина;
- професіоналізм;
- компетентність;
- ініціативність;
- чесність;

- відданість справі;
- персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни;
- отримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування;
- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [115].

В.В. Остапчук обґрунтовує доцільність доповнення наведеної у законодавстві системи принципів державної служби принципом економічності та ефективності її функціонування [88, с. 302-305] в розумінні як нагальності визначення діяльності інститутів державної служби в межах поставлених цілей, завдань, функцій.

Ефективність функціонування публічної служби залежить від дотримання принципів політичної та релігійної нейтральності. Закріплення як основоположної ідеї функціонування публічної служби дотримання принципів відкритості та прозорості ухвалення управлінських рішень, проявів діяльності чи обґрунтованої бездіяльності. Звернення до положень ст. 3 Закону України «Про державну службу» дозволяє зробити висновок, що базовими для функціонування суб'єктів владних повноважень є принципи : законності; демократизму; професіоналізму.

Встановлення сутності системи принципів публічної служби може базуватися на здійсненні їх класифікації. Загальновизнаним є підхід поділу системи принципів будь-якого суспільного явища, в тому числі і принципів публічної служби, на загальноправові, де пріоритетне значення відіграють принципи: законності; верховенства права; демократизму; відкритості; гуманізму; та спеціальноправові, де важливе значення відіграє принцип професіоналізму посадовця.

Розуміння принципу законності має виходити із розуміння його, як: визнання верховенства Конституції України над силою інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; імперативність рішень органів

влади для приватної особи, а також в межах субординаційної структури органу державної влади та місцевої влади; соціальну найвищу цінність, якою є людина, її потреби, права та інтереси у співвідношенні із дотриманням співмірності.

Посадова особа органу державної влади та місцевого самоврядування має неухильно дотримуватися вимог, що містяться у актах чинного законодавства, діяти в інтересах суспільства. При цьому на посадовця покладається обов'язок не лише самому дотримуватися вимог чинного законодавства, створюючи позитивний приклад правореалізації та правозастосування, але і сприяти своїми діями формуванню належної поведінки з боку пересічних громадян, громадських організацій, підприємств, установ тощо [20].

Реалізація принципу демократизму пов'язується із безперервним прагненням дотримання відповідності діяльності службовців інтересам громадян, суспільства, держави, тобто принцип демократизму безпосередньо зв'язується із принципом «служіння народу». Наявність конфлікту інтересів є перепорою для задоволення публічних інтересів як пріоритету діяльності посадовця [38].

Важливе значення у системі принципів публічної служби відіграє принцип рівності доступу до неї. У ст. 4 Закону «Про державну службу» закріплюється, що право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України [115].

Принцип гласності публічної служби виявляється як принцип доступності інформації про рішення, дії чи бездіяльності, що належним чином має оприлюднюватися та надаватися. Принцип гласності публічної служби закріплюється не лише профільним законодавством, але і актами

інформаційного законодавства. Зокрема, такими є нормативні положення, закріплені у статті 50 Конституції України, Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» [116], Закону України від 25 червня 1991 року № 1264-XII «Про охорону навколишнього природного середовища» [132], де проголошується право особи на вільний доступ до інформації про стан навколишнього середовища тощо.

Забезпечення принципу гласності має дотримуватися у взаємовідносинах між публічною службою та юридичними особами приватного права.

При цьому така взаємодія має двосторонній обумовлений зв'язок, що означає, що не лише посадова особа органу державної влади має дотримуватися відкритості підходів до оприлюднення рішень, дій чи бездіяльності, але і вимогою надання інформації з боку юридичної особи приватного права, за наявності обґрунтованого запиту.

Принцип демократизму як загальноправовий принцип публічної служби пов'язується із діючим механізмом поділу влади на такі її складові, як законодавча, виконавча, судова гілки влади.

Саме наявність системи стримувань та противаг ряд вчених обґрунтовано розуміють як базис для впровадження принципу демократизму публічної служби. Отже, демократизм проявляється: у сутності служби (а саме у служінні народу, прагненню дотримання та свобод особи); у формах здійснення покладених на публічну службу повноважень (поділ праці, гласність, загальнодоступність тощо) [4].

Виконання покладених на посадових осіб публічної служби має базуватися на принципі професіоналізму, що позначається і є безпосереднім відображенням принципів оплати праці службовця. Професіоналізм є базисом для формування компетентності, що є симбіозом етики та знань посадовця [8, с. 45-50]. Професіоналізм відображається у наявному та потенційному рівнях організаторських здібностей посадової особи [52, с. 7-16]. Професіоналізм є гарантією того, що посадова особа публічної служби

здатна виконувати покладені на неї обов'язків безперервно та витривало із відповідною оплатою праці [153, с. 154-161].

Публічна служба визначається як безперервна, оперативна, повсякденна, оплачувана діяльність. Професіоналізм дозволяє забезпеченню службової дисципліни, належності виконання покладених на особу обов'язків. Принцип професіоналізму публічної служби визначає компетентність працівників, тобто знання своєї справи, наявність необхідної освіти, стажу, навичок, системи підвищення кваліфікації (вимога підвищення професійного рівня підготовки безпосередньо визначено вимогами Закону України «Про Національну поліцію» [128], Закону України «Про прокуратуру» [137], Закону України від «Про судоустрій та статус суддів» [143] тощо).

Професіоналізм визначає систематичність, регулярність виконання функцій, повноважень, операцій, покладених на посадовця, є гарантією успішності оформлення, вирішення справ, стабільність службових відносин. Професіоналізм дозволяє вирішувати поставлені перед посадовою особою публічної служби поставлених перед нею щоденних проблем та викликів. Професіоналізм службовця не може бути реалізовано без дотримання психологічного комфорту у трудовому колективі. Професіоналізм пов'язується із вимогами політичної нейтральності посадової особи публічної служби [24; 84]. Політична нейтральність пов'язується із тим, що службовець буде ухвалювати управлінське рішення, керуючись вимогами професійних знань, а не керівними вказівками політичної партії. Крім того політично нейтральний службовець відображає рівень його стійкості до зовнішніх факторів впливу, пов'язується із застосуванням механізмів відповідальності, що до нього застосовуються.

При цьому на керівництво органу державної влади та місцевого самоврядування мають покладатися обов'язки із створення умов для підвищення професіоналізму шляхом проведення вебінарів, навчальних програм, економічного та соціального стимулювання і преміювання тощо.

Досягнуті професійні здобутки публічного службовця мають впливати на рівень плати його праці, мають бути фактором, на якому базується проведення управлінських конкурсних процедур тощо.

Варто підкреслити, що публічна служба перебуває у стані реформації, що пов'язується із відходом від концепції її поділу на державну службу, або службу в органах державної влади, та муніципальну службу, або службу в органах місцевого самоврядування, та запровадженням єдиної категорії - адміністративний орган, що відповідно до статті 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» розуміється як «орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації» [104]. В основу розуміння категорії «адміністративний орган» покладається латинський термін «administratio» - «адміністрація», що означає виконувати, керувати, служити. Це поняття використовується в різних значення і розуміти як певну дію, а також як визначена окрема організація з особливостями. Нині в науці поширені різноманітні уявлення про сутність державного управління, про предмет адміністративного права та науку про адміністрування, що ускладнюється застосуванням поняття «публічне управління» як більш універсальної категорії. Поняття державного управління визначається як сукупність видів діяльності із проведення організаційно-виконавчих заходів та проектів для реалізації суспільних інтересів різними суб'єктами, органами та установами на підставі акта та у формах, визначених законом» [212].

Традиційну модель державного управління створив Вудро Вілсон і Макс Вебер. У. Вільсон проголосив необхідність інструментального і змістовного управління, відокремлюючи політику від адміністрації, він вважав, що «адміністрація лежить поза належною сфера політики. «Адміністративні проблеми – це не політичні проблеми» [230]. Він запропонував покласти на політиків відповідальність за прийняття рішень, а

за їх виконання несуть відповідальність посадові особи публічної служби [210].

Дуже істотний вплив на формування традиційної моделі управління здійснив Макс Вебер, чия модель ідеальної бюрократії залишилася виклав у своїй праці «Теорія соціальної та економічної організації». М. Вебер визначив і виділив три типи влади: раціональну – яка базується на безособовій ієрархії посад, традиційну – пов'язану з прийнятими на тій чи іншій посаді із врахування традицій та звичаїв суспільства; харизматичну – де обрання на посаду залежить від особистості лідера. Він описав бюрократію як раціональну структуру, що базується на точному, надійному, загальному та ефективному правил. Модель державного управління за М. Вебером розуміється як ідеальна організація, в якій чиновники мають чітко визначену сферу діяльності відповідальності, компетенції та чітко визначених ролей і діяти виключно для суспільних інтересів. Бюрократію, за М. Вебером, також називали техноструктурою, що є необхідною для управління фахівцями завдяки своїм характеристикам, таких як професіоналізм, точність дій, субординація [209, с. 33]. Умовивід, обґрунтований Х. Файолем у 1916 р. у праці під назвою «Промислове та загальне адміністрування», тобто правила прив'язки авторизацій до компетенції видавати накази з відповідальністю за них, справедливим та гуманним ставлення до співробітників, ініціатива та *esprit de corps* (дух товариськості, створення стосунків з екіпажем) існують і сьогодні. Інші принципи функціонування служби втрачаються, «відмирають», стають застарілими або неефективними, не мають належного підґрунтя для застосування. Такими принципами, що мають такий перехідний характер, на думку вченого, мають визнаватися дисципліна, слухняність, а також ієрархічний ланцюжок команд, порядку, що є основою для визнання стабільності служби [207, с. 146-153].

Незалежно від економічної та політичної системи, в якій діє адміністративний орган, обрання принципів його діяльності залежить від

здатності, забезпечити, по-перше, його політичну нейтральність діяльності, і по-друге, відбір кандидатів на відповідні посади за ознаками їх рівня професіоналізму, що є оцінкою як знань особи, так і рівня її морально-етичних якостей. Досягнення таких ідей пов'язується із функціонування двох типів систем подубови принципів публічної служби: кар'єрна система принципів (або французька система), де висуваються великі вимоги, пов'язані з вступом до професії, та її виконання забезпечує гідне заробіток, життєву стабільність і соціальний престиж; так звана лут-система (або американська система), передбачає зміну всього офіційного штату одночасно залежно від здобуття політичної влади [215]. Тобто наявним є досвід побудови принципів публічної служби без врахування принципу політичної нейтральності, що, зокрема, стосується посад так званої політичної публічної служби. Однак можна припустити, що було б краще, якби як уряд, так і органи місцевого самоврядування були більш аполітичними, у широкому розумінні цього слова [226].

У ХХІ столітті все більше зростає роль публічної служби в справах задоволення колективних потреб суспільства. Є поширене переконання про неефективність державного сектору та критики наявних прорахунків особи, які здійснюють владу, а також суб'єкти, що представляють владу в різних сферах та рівня влади. Особливо це стосується офісів, ідентифікованих роками як «бюрократична» квінтесенція.

Однак дієвість публічної служби вимагає перегляду підходів до принципів організації публічної служби, побудови її діяльності із домінування ідеї соціальної ефективності та особистого контролю і відповідальності за власні дії посадової особи адміністративного органу. Публічна служба має функціонувати на засадах «служіння» народові, що визначається як певний нормативний пріоритет її діяльності. Підвищення ефективності адміністрування, діяльності уряду, органу державної влади та місцевого самоврядування, тому це стає важливою проблемою [218]. Це рівною мірою стосується як тих, хто має владу, так і тих, хто її представляє.

Таким чином, система принципів публічної служби перебуває у стадії процесів формування. Відсутність єдиного законодавчого, який б визначив зміст та структуру публічної служби створює перепони для пошуку однозначних відповідей на питання про принципи регулювання відповідної сфери правовідносин.

Розгалуженість актів службового законодавства призводить до їх закріплення у ряді нормативно-правових актів України.

Розглянемо системи принципів публічної служби, що притаманні її окремим різновидам.

У Законі України «Про Національну поліцію» встановлюється, що принципами її проходження є такі основоположні засади, як: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; безперервність (ст.ст. 6-12) [128].

У Законі України від 3 квітня 2003 року № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» визначено такі принципи проходження служби у такому адміністративному органі, як: законність; повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина; позапартійність; безперервність; поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності; єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень; взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань; відкритість для демократичного цивільного контролю (ст. 3) [114].

У Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII закріплено такі принципи, як : верховенство права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законність, справедливість, неупередженість та об'єктивність; територіальність; презумпція невинуватості; незалежність прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного,

матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; принцип політичної нейтральності прокуратури; недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; принцип поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки (ст. 3) [137].

У Законі України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій та статус суддів» визначено такі принципи діяльності, як: незалежність судів; забезпечення права кожного на захист незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом; рівність перед законом і судом; професіоналізм; гласність і відкритість судового процесу; здійснення судочинства і діловодства в судах України державною мовою; обов'язковість судових рішень; забезпечення перегляду справи та оскарження судового рішення; неупередженість судового розгляду, що забезпечується колегіальністю складу суду у випадках визначених законодавства, та функціонуванням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи у порядку, визначеному процесуальним законом; наявність унікальних символів судової влади, що відображають традиції державотворення в Україні та повагу суспільства до суду (ст. ст. 6-15) [143].

Принципами діяльності Служби безпеки України є принципи: законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України; в оперативно-службовій діяльності Служба безпеки України мають бути дотриманні принципи поєднання єдиначальності і колегіальності, гласності і конспірації (ст. 3) [140].

Державне бюро розслідувань працює на засадах: 1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) законності; 3) справедливості; 4) неупередженості; 5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; 6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; 7) політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; 8) єдиноначальності у реалізації повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань (ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [112]).

Засади діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій безпосередньо змістом Постанови Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 не визначаються. При цьому встановлюються завдання, що мають бути виконані працівниками Державної служби з надзвичайних ситуацій, що полягають у: реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; здійсненні державного нагляду (контролю) за додержанням і

виконанням вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб; внесенні на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах; виконанні функцій компетентного органу у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки [124].

Таким чином, узагальнюючи принципами мілітаризованої публічної служби є : загальноправові (верховенство право, законність, політична нейтральність, професіоналізм, справедливість, неупередженість); спеціальноправові (взаємодія з громадськістю; як принцип гласності, так і принципу конспірації проведення окремих заходів; субординація) тощо.

Принципи діяльності політичної публічної служби визначаються у Законі України «Про статус народного депутата України» [142], де закріплено: строковість та безперервність здійснення повноважень; дотримання моральних засад суспільства; несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності; взаємодія народного депутата України з виборцями у порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради України відповідно до закону, розгляду звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вжиття заходів для реалізації їх пропозицій і законних вимог, інформуванні виборців про свою депутатську діяльність під час особистих зустрічей з ними та через засоби масової інформації; принцип відповідальності за свою депутатську діяльність перед Українським народом як уповноважений ним представник у Верховній Раді України; дотримання депутатської етики.

Принципами роботи парламентських комітетів як органів Верховної Ради України є: принцип верховенства права як основоположний принципом правової держави, «без якого не можливе гарантування прав і свобод особи, а також гарантій, які надаються їй з боку державної влади» [175, с. 256–258]. Як зазначає І.Ю. Кунець сутність принципу верховенства права у діяльності

парламентських комітетів означає, що під час законопроектної роботи кожен комітет має керуватися не тільки чинним законодавством, а й загальнолюдськими ідеями справедливості, гуманізму, милосердя, безпеки, поваги до прав людини тощо, суворо дотримуючись правил законодавчої техніки з метою унеможливлення неоднозначної інтерпретації закону у правозастосовній практиці [72, с. 47-50]; принцип законності; принцип гласності; принцип рівноправності; принцип доцільності; принцип плановості; принцип вільного обговорення і вирішення питань [72, с. 47-50; 180, с. 9-12].

У Законі України «Про державну службу» визначено такі принципи діяльності посадової особи адміністративного органу державної влади, як: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм; компетентність; ініціативність; чесність; відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; отримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [115].

Принципами діяльності муніципальної публічної служби відповідно до чинного законодавства України є : народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і державних інтересів; виборність; правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [126]).

Таким чином, узагальнюючи наведені нормативні підходи до встановлення змісту окремих складових системи публічної служби необхідним є висновок, що здійснення покладеної на відповідного суб'єкта

владних повноважень та завдань має враховувати специфіку його діяльності, що найбільш повно має відображатися у основоположних засадах регуляції його компетенції.

Поділ публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну обумовлює необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні; в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин [171, с. 100].

Відсутність єдиного кодифікованого законодавчого акту у сфері публічної служби є певною перешкодою до визначення системи принципів її проходження, що обумовлює за необхідне звернення до здобутків адміністративно-правової доктрини. Адміністративно-правова доктрина оперує таким розумінням системи принципів публічної служби, як: принцип верховенства права (у розумінні пріоритетності прав і свобод людини і громадянина як найвищої соціальної цінності); 2) принцип законності як вимоги неухильного дотримання посадовцем вимог актів чинного законодавства України та ратифікованих міжнародних актів; 3) публічності та патріотизму, що визначає зміст служіння народу, зміст побудови адміністративно-сервісної держави; 4) професіоналізм, що розуміється як компетентне, неупереджене, об'єктивне, належне виконання покладених на особи завдань, функцій та обов'язків, постійне підвищення службовцем рівня своєї професійної компетентності; 5) політичної нейтральності та неупередженості; 6) прозорості і відкритості, що втілюється у забезпеченні доступу до публічної інформації органом влади в активних та пасивних формах (шляхом реагування на інформаційні запити, а також шляхом оприлюднення відомостей на офіційних інформаційних ресурсах адміністративного органу; 7) стабільності (що реалізується як у механізмах безстрокового призначення посадової особи органу публічної служби, так і у забезпечення незалежності посадовців незалежно від обраного політичного

«курсу» розвитку громади, суспільства, країни; 8) доброчесності, що розуміється як збалансованість приватних та публічних інтересів, що має досягатися в ухваленні управлінського рішеннях, діях адміністративного органу чи реалізації допустимих форм бездіяльності; 9) гуманізму та соціальної справедливості [55, с. 235]; 10) структурної підпорядкованості адміністративних органів та їх ієрархічності та наявності субординаційних взаємозв'язків [50]; 11) єдності системи публічної служби (впроваджується єдина державна політика у сфері публічної служби із нормативно-правовою базою, що регулює відносини у сфері публічної служби), що однак без стратегічно важливого нормативного відображення є складним у досягненні; 12) ефективності (раціональне та результативне використання людських, фінансових, соціальних, виробничих, інформаційних ресурсів для досягнення цілей державної політики) [72].

Неухильне дотримання принципів публічної служби вимагається як під час безпосереднього виконання покладеної на адміністративний орган компетенції, так і у час, вільний від такої діяльності [11, с. 21].

Варто підтримати висновок, досягнутий у дисертації В. О. Галає, що полягає у необхідності нормативного відображення у системі принципів публічної служби принципу рівності, тобто обов'язку державного службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб, із заборобою надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо [19, с. 269], та принципу особистої відповідальності на публічній службі із застосуванням персоніфікованого підходу за ухвалені рішення, дії чи бездіяльність [19, с. 270]. Такий підхід є об'єктивним розумінням принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

З суб'єктивної точки зору принцип рівності має розумітися як рівнозначність механізмів доступу до посади публічної служби, що, зокрема, відображено у п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу»,

відповідно до якого забезпечення рівного доступу до державної служби передбачає заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [115].

На противагу такому підходу, О. В. Селецький та Л. В. Шестак зазначають про те, що доступ до публічної служби пов'язується із застосуванням чисельних обмежень, що є проявом саме відсутності принципу рівності у діяльності адміністративного органу. Добір на посади публічної служби часто вимагає проведення конкурсного відбору, де враховується рівень професійних компетентностей особи, що складається із оцінки рівня його освіти, володіння державною та іноземними мовами, морально-етичної стійкості тощо [171, с. 101].

Неоднозначне розуміння в межах адміністративно-правової доктрини має принцип політичної нейтральності, що повинен відображатися не лише на рівні відсутності перебування службовця в членстві політичної партії, але і у відсутності політичних висловлювань чи публічності його суспільно-політичних поглядів [52, с. 12]. Принцип політичної нейтральності не може бути універсальним принципом, адже перебування на посадах в органах місцевого самоврядування чи обрання народним депутатом парламенту прямо базується на пропорційній політичній системі, де головним є приналежність до певної політичної сили.

Цікавим є підхід, висвітлений у публікаціях П. О. Комірчого, яким виділяється дві групи принципів публічної служби: загальноправові (фундаментальні засади права, що відображають сьогоденний етап розвитку суспільства й вимог суспільства до правової дійсності) та загальнослужбові (поширюються на всю публічну службу, набуваючи особливих властивостей у контексті їх реалізації публічною службою в певній сфері діяльності держави). До загальноправових він відносить такі принципи: верховенства права; законності; гуманізму; справедливості; правової рівності. До

загальнослужбових – принцип забезпечення рівного доступу до публічної служби; прозорості (гласності, відкритості) публічної служби, а також професійності, ефективності, доброчесності, патріотизму, політичної неупередженості [60, с. 428].

Поділ принципів публічної служби на конституційні (принципи, встановлені у Конституції України) та організаційно-функціональні (принципи, встановлені у Законі України «Про державну службу»), здійснено у дослідженнях Т. А. Пузанової [149, с. 53-56].

Такий підхід підтримано у публікаціях С. М. Серьогіна, де він був розширено і додано окрему підгрупу принципів – інституційних принципів, що закріплюються у спеціальних нормативно-правових актах публічної служби [173, с. 51–61]. Наприклад, інституційним принципом публічної служби є принцип конспірації про здійснення оперативно-розшукової діяльності Службою безпеки України.

Зазначені наукові висновки дозволяють обґрунтувати авторський підхід до розуміння структури принципів публічної служби, де необхідно виокремити : універсальні принципи, встановлені у Конституції України (принцип верховенства права; принцип законності; принцип демократизму); міжінституційні принципи (принципи, встановлені у Законі України «Про державну службу», що застосовуються для всіх структурних елементів механізму публічно-управлінських правовідносин – принцип служіння народу, принцип вільного володіння державною мовою, принцип доступності інформації про діяльність владного суб'єкта, принцип рівності доступу до публічної служби та принцип персоніфікованої відповідальності посадовців); інституційні принципи (що відображають компетенційну характеристику окремої служби, характер її діяльності та компетенції – наприклад, принцип конспірації здійснення заходів оперативно-розшукової діяльності Служби безпеки України; принцип тісної співпраці із громадськістю як принцип діяльності Національної поліції; принцип незалежності як принцип дії судової системи України тощо).

Однак при цьому зазначені принципи є взаємопов'язаними, взаємообумовлюючими один одного, і вимагають їх дотримання у складній сукупності їх системи. Зазначений підхід вважаємо за необхідне відобразити у єдиному кодифікованому акті про публічну службу.

1.2 Сутність принципу рівності в системі принципів проходження публічної служби

У попередньому підрозділі було встановлено неоднозначність доцільності визначення серед системи принципів публічної служби принципу рівності. У дисертації В. О. Галай обґрунтовується необхідність нормативного відображення у системі принципів публічної служби принципу рівності, тобто обов'язку державного службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб, із заборonoю надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо [19, с. 269], та принципу особистої відповідальності на публічній службі із застосуванням персоніфікованого підходу за ухвалені рішення, дії чи бездіяльність [19, с. 270]. Такий підхід є об'єктивним розумінням принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

З суб'єктивної точки зору принцип рівності має розумітися як рівнозначність механізмів доступу до посади публічної служби, що, зокрема, відображено у п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу», відповідно до якого забезпечення рівного доступу до державної служби передбачає заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [115].

На противагу такому підходу, О. В. Селецький та Л. В. Шестак зазначають про те, що доступ до публічної служби пов'язується із застосуванням чисельних обмежень, що є проявом саме відсутності принципу рівності у діяльності адміністративного органу. Добір на посади публічної служби часто вимагає проведення конкурсного відбору, де враховується рівень професійних компетентностей особи, що складається із оцінки рівня його освіти, володіння державною та іноземними мовами, морально-етичної стійкості тощо [171, с. 101].

Принцип рівності є конституційно проголошеним та формально закріпленою основоположною засадою функціонування як суспільства, так і адміністративних органів. Реалізація принципу рівності пов'язується із необхідністю його дотримання на рівні правотворення, правореалізації та правозастосування.

Т.В. Чехович обґрунтовує, що конституційний принцип рівності громадян перед законом є однією із загальнолюдських засад сучасного суспільства та держави [187, с. 88-89], що виконує загальносоціальну та спеціально-юридичну функції. Принцип рівності, на думку вченої, втілюється у встановленні нормативних підходів до збереження принципу рівності у соціально-економічних правовідносинах (наприклад, у відображенні інституту права спільної сумісної власності [186], рівних долях у праві спільної власності подружжя [174] тощо.

У спеціально правовому розумінні принципу рівності як засади діяльності публічної служби ним здійснюється регулятивна та охоронна функції, що сприяють формуванню адміністративно-сервісної держави. У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другої частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004 визначено, що «...конституційний принцип рівності не виключає

можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності [165].

Встановлення критеріїв добору на посади публічної служби має бути належним чином обґрунтовано і лише за таких умов принцип рівності буде належним чином дотримано. У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004 було встановлено, що наявність вікового цензу як критерію доступу до посади керівника закладу вищої освіти є дискримінацією і протирічить нормам частин першої, другої ст. 43, частин першої, другої ст. 24 Конституції України [165;68]. У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004 визначено неприпустимість встановлення за соціальними або особистими ознаками привілеїв чи обмежень, що не є нормативним абсолют. Гарантовані частиною першою ст. 24 Конституції України рівність прав і свобод громадян та їх рівність перед законом, а також неприпустимість привілеїв чи обмежень за ознаками, визначеними частиною другою цієї статті, не перешкоджають встановлювати відмінності у правовому регулюванні праці щодо осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій». Відповідно з викладеного випливає, що Конституційний Суд допускає існування обґрунтованих відмінностей у

правовому статусі осіб, які, при визначенні питання допуску чи недопуску особи до відповідної професії, не будуть вважатися дискримінаційними. У даному випадку мова йде про вік. У цій частині Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2004 року наголосив, що у частині другій ст. 24 Конституції України вік відсутній у переліку ознак, за якими не може бути привілеїв чи обмежень. Не можна віднести вік і до «інших ознак», що згадуються у зазначеному положенні [187, с. 241]. На думку Конституційного суду України, вік як тривалість життя людини, період часу, який виділяється за певними ознаками, є змінною категорією. Громадяни послідовно переходять з однієї вікової категорії в іншу, втрачаючи встановлені для осіб даного віку певні права та привілеї, позбавляючись відповідних обмежень у правах і набуваючи інших прав, встановлених для відповідної вікової категорії. У цьому всі люди рівні і відрізняються лише за віком. Тому встановлення вікових обмежень не може вважатися порушенням принципу правової рівності громадян» [165].

Важливою ознакою принципу рівності у системі принципів публічної служби є його здатність забезпечити регуляцію суспільних управлінських правовідносин.

Принцип рівності реалізується на рівні об'єктивного та суб'єктивного впливу на суспільні управлінські правовідносини. Об'єктивне розуміння принципу рівності втілюється у закріпленні вимоги неупередженого рівнозначного ставлення посадової особи публічної служби до зацікавлених у її рішенні, дії чи бездіяльності незалежно від наявності певних дискримінаційних характеристик (статі, віку, освіти тощо).

Дотримання принципу рівності власне є базисом для належного рівня обґрунтованості рішень і дій адміністративного органу.

Принцип рівності визнається як принцип права публічної служби ЄС та принцип діяльності ЄСПЛ.

Дотримання принципу рівності є необхідним у здійсненні адміністративно-процедурних проваджень, що здатно відобразити зміст

правового становища їх учасників, що відображується у однозначності підходів до розгляду та вирішення подібних адміністративних справ органами державної влади, місцевого самоврядування, а також суб'єктами делегованих повноважень.

І у такому розумінні принцип рівності сприяє дотриманню вимозі нормативної визначеності регулювання публічно-управлінських правовідносин [184, с. 39].

У Загальній декларації прав людини 1948 р. у ст. 1 встановлено, що всі люди є вільними і рівними у своїй гідності та правах [40].

Принцип рівності вимагає створення та впровадження ідеї соціальної справедливості, що розуміється як недопустимість наявності обмежень у реалізації прав і свобод людини залежно від її стану здоров'я чи вад фізичного розвитку та здоров'я.

С.П. Погребняк обґрунтовує необхідність виокремлення формальної та фактичної рівності, де ідея фактичної (реальної) рівності можливостей реалізується в праві за допомогою двох основних принципів: 1) принципу диференціації правового регулювання і 2) принципу позитивної дискримінації [94, с. 84].

Дотримання принципу рівності проходження публічної служби має виходити із розумінні дотримання рівнозначних умов допуску до конкурсного відбору на керівні посади. У справі № 826/17451/17 (провадження № К/9901/9295/19) Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду за позовом ОСОБА_1 до Постійно діючої конкурсної комісії для конкурсного відбору кандидатур на посади працівників суб'єктів господарювання комунального сектору економіки підпорядкованих Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Київського міського голови, Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) визнав протиправними дії та зобов'язання вчинити певні дії за

касаційною скаргою ОСОБА_1 на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 02 жовтня 2018 року, ухваленого у складі головуючого судді Васильченко І. П., та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 20 лютого 2019 року, прийняту у складі колегії суддів: головуючого - Ганечко О. М., суддів: Федотова І. В., Коротких А. Ю. Суть спору полягала у такому. У грудні 2017 року ОСОБА_1 звернувся до суду з адміністративним позовом до Постійно діючої конкурсної комісії для конкурсного відбору кандидатур на посади працівників суб'єктів господарювання комунального сектору економіки підпорядкованих Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), Київського міського голови, Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), в якому, з урахуванням уточнених позовних вимог просив: визнати протиправними дії Постійно діючої конкурсної комісії для конкурсного відбору кандидатур на посади керівників суб'єктів господарювання комунального сектору економіки підпорядкованих Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) в частині проведення конкурсу на заміщення вакантної посади директора КП "Київтранспарксервіс" та зобов'язати зазначену комісію утриматись від внесення подання Київському міському голові щодо призначення (делегування) одного з визначених конкурсною комісією кандидатів на посаду директора КП "Київтранспарксервіс"; зобов'язати Постійно діючу конкурсну комісію для конкурсного відбору кандидатур на посади керівників суб'єктів господарювання комунального сектору економіки підпорядкованих Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) оголосити проведення нового конкурсу на призначення директора КП "Київтранспарксервіс"; визнати протиправними дії Постійно діючої конкурсної комісії для конкурсного відбору кандидатур на посади

керівників суб'єктів господарювання комунального сектору економіки підпорядкованих Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) в частині проведення конкурсу на заміщення вакантної посади директора КП "Київтранспарксервіс" та зобов'язати Київського міського голову утриматися від призначення одного з визначених конкурсною комісією кандидатів на посаду директора КП "Київтранспарксервіс" [97]. На думку позивача, принцип рівності було порушено, оскільки до участі у конкурсі було допущено 8 діючих працівників КП "Київтранспарксервіс", які обіймали керівні посади, у зв'язку з чим, вони мали доступ не тільки до джерел інформації, але могли використовувати адміністративний ресурс [97]. Позиція Верховного Суду у справі № 826/17451/17 (провадження № К/9901/9295/19) полягала у такому. Верховним Судом було зазначено, що згідно зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 року) кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом [66].

Європейський суд з прав людини у рішенні від 20 липня 2006 року у справі «Сокурєнко і Стригун проти України» вказав: фраза «встановлений законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й на дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність. Термін «судом, встановленим законом» у пункті 1 статті 6 Конвенції передбачає «усю організаційну структуру судів, включно з <...> питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів <...>». Суд дійшов висновку, що національний суд не мав юрисдикції судити деяких заявників, керуючись практикою, яка не мала регулювання законом, і, таким чином, не міг вважатися судом, «встановленим законом» [177]. Розглядаючи справу по суті заявлених позовних вимог, суди попередніх інстанцій у справі № 826/17451/17 (провадження № К/9901/9295/19) виходили з того, що спір у цій справі є публічно-правовим та належить до юрисдикції адміністративних

судів. На думку колегії суддів суду касаційної інстанції такий висновок не ґрунтується на правильному застосуванні норм процесуального права з огляду на таке.

Верховним Судом визначено, що публічна служба - це діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [97]. На підставу зазначеного, Верховний Суд дійшов висновку, що даний спір відноситься до приватно-правових спорів.

Натомість спір у справі № № 460/1407/19 (адміністративне провадження № К/9901/7951/20), де оскаржувалось рішення про проведення конкурсного відбору на посаду керівників закладів охорони здоров'я спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Рівненської області було віднесено до адміністративних справ у сфері публічної служби [98].

Іншим прикладом судової практики, де було встановлено не дотримання принципу рівності доступу до публічної служби стала справа № 807/1370/17, де ОСОБА_1 звернувся до Закарпатського окружного адміністративного суду з позовом до Хустської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Закарпатській області, Головного управління Державної фіскальної служби в Закарпатській області, в якому просить: 1) визнати протиправним та скасувати наказ Хустської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Закарпатській області №86-О від 26.09.2017 року "Про звільнення ОСОБА_1А." та поновлення на попередній посаді; 2) стягнення з Хустської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Закарпатській області на користь ОСОБА_1 середнього заробітку за час вимушеного прогулу внаслідок звільнення без законної підстави; 3) визнання протиправною бездіяльності Головного управління Державної фіскальної

служби в Закарпатській області, яка полягає у ненаданні ОСОБА_1 у період з 29.03.2017 р. по 29.09.2017 р. пропозицій вакантних посад, на які він міг бути переведений без проведення конкурсу[157]. Позовні вимоги обґрунтовує тим, що його звільнення з займаної посади відбулося з грубим порушенням діючого законодавства, зокрема, разом з попередженням про звільнення 29.03.2017 р. не запропоновано жодної вакантної посади, не зважаючи на вищий, в порівнянні з абсолютною більшістю інших працівників ОДП, рівень кваліфікації (вища юридична освіта, дві вищі економічні освіти), не притягненням протягом всього часу роботи до дисциплінарної відповідальності, не перебуванням на лікарняному, що в свою чергу свідчить про вищу продуктивність праці та відповідальне ставлення до роботи. Такі пропозиції надані тільки 18.08.2017 р., від яких він відмовився. Зазначене є порушенням ст.ст. 42, 492 Кодексу законів про працю України. Крім того, вважає протиправною бездіяльність відповідача 2, що проявилася у ненаданні пропозицій вакантних посад, хоча такі пропонувалися іншим працівникам Хустської ОДП та її відділень, що стало наслідком недотриманням відповідачем 2 принципу рівності доступу громадян до державної служби [157]. Судом встановлено та підтверджено матеріалами справи № 807/1370/17, що ОСОБА_1 працював в податкових органах з 2008 року та на момент звільнення обіймав посаду головного державного інспектора юридичного сектору Хустської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Закарпатській області (надалі Хустська ОДП ГУ ДФС у Закарпатській області) (арк. спр. 11 16, т. 1) [157].

Як вбачається з наявного в матеріалах справи переліку змін №2 до штатного розпису на 2017 рік Хустської ОДП ГУ ДФС у Закарпатській області, всього по відділенню у зв'язку з реалізацією зазначених змін виведено 34 штатні одиниці та введено 9 штатних одиниць, в тому числі, виведено юридичний сектор, натомість введено посаду спеціаліста з юридичної роботи (арк. спр. 93 96, т. 1). Таким чином, на підставі наведеного

суд робить висновок, що в Хустській ОДПІ ГУ ДФС у Закарпатській області дійсно мало місце скорочення штатної чисельності працівників, в тому числі, скорочена посада, яку займав позивач [157].

При цьому Закарпатським окружним адміністративним судом жодного разу одночасно з попередженням про наступне вивільнення ОСОБА_1 не було запропоновано іншої роботи. Тільки 17 серпня 2017 року позивачу пропонуються посади головного державного інспектора з фінансування, бухгалтерського обліку та звітності та головного державного інспектора Міжгірського відділення Хустської ОДПІ на період відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею 5-річного віку основного працівника, від яких останній відмовився, про що зроблена відповідна відмітка в попередженні про наступне вивільнення (арк. спр. 113, т. 1) [157]. На підставі застосування положення статті 87 Закону України «Про державну службу», де визначено, що підставами для припинення державної служби за ініціативою суб'єкта призначення є скорочення чисельності або штату державних службовців, ліквідація державного органу, реорганізація державного органу у разі, коли відсутня можливість пропозиції іншої рівноцінної посади державної служби, а в разі відсутності такої пропозиції - іншої роботи (посади державної служби) у цьому державному органі [115]. Положеннями коментованої статті також встановлено, що одночасно з попередженням про звільнення у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці власник або уповноважений ним орган пропонує працівникові іншу роботу на тому самому підприємстві, в установі, організації. Таким чином, суд доходить до висновку, що дана норма носить імперативний характер та визначає обов'язковий для всіх роботодавців порядок вивільнення працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, додержання якого дозволяє реалізувати право особи на працю та захистити її від незаконного звільнення [157]. Отже, однією з найважливіших гарантій для працівників при скороченні чисельності або штату є обов'язок власника підприємства, установи, організації чи уповноваженого ним органу працевлаштувати працівника. Крім того, згідно

із положеннями ст. 42 Кодексу Законів про працю України визначено, що при скороченні чисельності чи штату працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці переважне право на залишення на роботі надається працівникам з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці [57], що не є порушенням принципу рівності доступу до публічної служби (курс. – авт.). Крім того відповідно до ч. 1. ст. 41 Закону України «Про державну службу» передбачено, що державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу: 1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням керівника державної служби; 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті), - за рішенням керівника державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, та керівника державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець [115].

Отже, реалізація принципу рівності проходження публічної служби часто пов'язується із створенням доступу до рівнозначної посади, відтак варто підкреслити наявність кореляційних зв'язків між категоріями «рівнозначність» та «рівність».

Т.В. Бабкова розуміє принцип рівності як тріаду змістів: 1) рівний обсяг прав і свобод людини, закріплений у Конституції і законах України; 2) рівність узаконених обов'язків; 3) рівність для всіх підстав юридичної відповідальності при однаковому рівні поведінки суб'єктів [7].

Отже, реалізація принципу рівності проходження публічної служби має виходити не лише із встановлення однакових умов реалізації наданих суб'єктивних можливостей з допустимим та об'єктивно необхідним обсягом обмежень, що стосуються здатності особи реалізовувати покладені на неї

обов'язки, але і у функціонуванні однакових підстав застосування заходів юридичної відповідальності.

Наприклад, право громадян брати участь в управлінні публічно-управлінськими справами, зокрема право обирати, не може бути реалізоване всіма рівною мірою, шляхом вільного і рівного доступу до місць голосування, без належного матеріального забезпечення виборчого процесу з боку держави.

Отже, принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби володіє такими ознаками, як: регулятивний вплив; нормативна визначеність; об'єктивна обумовленість; відображення у міжнародних актах; імперативність застосування; стабільність використання; допустимість обмежень задля забезпечення функцій, покладених на адміністративний орган.

Принцип рівності перебуває у постійній взаємодії із іншими принципами проходження публічної служби [184, с. 45], що характеризується наявною складною структурою внутрішньої єдності принципів права, яка полягає у їх системно-структурній внутрішній збалансованості, несуперечності, інтегрованості і водночас диференційованості на певні види [184, с. 45].

В цьому сенсі є важливим встановити взаємозв'язок між принципом рівності та принципом соціальної справедливості. Запобігання проявам соціальної несправедливості вимагає дотримання та ухвалення об'єктивних, неупереджених, прийнятних рішень в адміністративній справі, що при цьому має корелюватися із нормами моралі, професійної етики, загальнолюдськими цінностями, відповідати вимогам безсторонності та неупередженості.

Дотримання поєднання принципу соціальної справедливості та принципу рівності проходження публічної служби має розумітися як прагнення до налагодження соціального діалогу та соціального добробуту [51, с. 103].

Принцип рівності постійно взаємодії із принципом демократизму, що в межах вимог Закону України «Про правотворчу діяльність» [135] означає врахування громадської думки при підготовці та подальшому ухваленні законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів (постанова Кабінету Міністрів України від «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [119]).

Реалізація принципу демократизму пов'язується із запровадженням всіх доступних форм народовладдя, зокрема, проведення вільних незалежних виборів, а також проведення референдуму [14].

Отже, принцип рівності є однією з основоположних засад у системі принципів проходження публічної служби. Він забезпечує справедливий та рівноправний доступ до публічної служби для всіх громадян незалежно від їхніх особистих характеристик або соціального статусу. Принцип рівності відображується: у його нормативному закріпленні (ст. 24 Конституції України); у забезпеченні рівного доступу до конкурсних процедур на зайняття посад у публічній службі, що корелюється із допустимістю встановлення на законодавчому рівні вимог щодо рівня професійної підготовки кандидата, його досвіду та кваліфікації, що не є проявом дискримінації; прозорості та відкритості здійснення адміністративних процедур, що має бути гарантовано доступом громадськості до процесів ухвалення управлінських рішень та актів; взаємозв'язком із іншими принципами проходження публічної служби (демократизму, соціальної справедливості тощо). Отже, принцип рівності в системі публічної служби є фундаментальним елементом, що забезпечує справедливість та прозорість у відборі та просуванні кадрів. Його дотримання сприяє підвищенню довіри громадян до публічної служби та ефективності її функціонування.

1.3 Світові, внутрішньонаціональні та європейські стандарти регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби

Згідно із стандартами права ЄС принцип рівності розуміється як встановлення заборони виникнення нерівних ситуацій, окрім випадків, що є об'єктивно необхідним та обумовленими публічними (суспільними) потребами та інтересами [103, с. 329–330].

Принцип рівності є стандартом не лише права ЄС, а і є принципом, що відображується у міжнародних актах і застосовується як основоположна засада врегулювання спорів застосовується в Європейському суді з прав людини.

Принцип рівності та недопустимості дискримінації закріплюється у Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. [213]. У ст. 6 розділ 1 зазначено, що Республіка Польща створює умови для поширення та рівності доступ до культурних благ, що є джерелом ідентичності польської нації, її виживання та розвитку. У свою чергу, у ст. 11 розділ 1 було встановлено, що Республіка Польща забезпечує свободу творчості та діяльності політичні партії. Політичні партії об'єднуються на засадах добровільності та рівноправності громадян Польщі, щоб демократичними методами впливати на формування політики країни. У ст. 25 розділ 1 Конституція Республіки Польща гарантує існування церков та інших релігійних об'єднань рівні права. Найважливіші принципи, що стосуються питань, що обговорюються, включені до розділу II, що присвячено встановленню свобод, прав та обов'язків людини і громадянина. У ст. 30 Конституції Республіки Польща є посилення на гідність як природну, невід'ємну рису кожної людини, джерело всіх інших прав і суб'єктивних свобод, надання їй статусу недоторканності і зобов'язує всі державні органи поважати і захищати його. Гідність людини означає не тільки необхідність залишити йому певну сферу автономії або свободи, але також заборона ставити його в ситуації, які можуть порушити

цю гідність. З принципу гідності випливає з прав людини, це означає, серед іншого, заборона дискримінації, заборона переслідування або заборона посягання на тілесну недоторканність. У ст. 31 Конституції Республіки Польща закріплено принцип свободи. Принципи свободи не означають свободи, що громадянські права є необмеженими у реалізації, тому що вони повинні поважати потребу в повазі права інших людей. Однак, згідно з ним, є свобода робити те, що не передбачено законом прямо заборонено [213].

Законодавство Республіки Польща, так само як і законодавство України, потребує адаптації до права ЄС з точки зору стандартів рівності та недопустимості дискримінації, що призвело до внесення змін до Кодексу законів про працю, а потім і прийняття закону від 3 грудня 2010 року про впровадження деяких положень Європейського Союзу у сфері рівного ставлення лікування [219]. Закон, широко відомий як Антидискримінаційний закон Республіки Польща набув чинності 1 січня 2011 року. Антидискримінаційний закон Республіки Польща визначає правові засоби захисту принципів рівного ставлення та систему органів, відповідальних за дотримання принципу рівності в цілому, і зокрема, у сфері публічної служби.

Стаття 3 Закону від 3 грудня 2010 р. Антидискримінаційного закону Республіки Польща визначає принцип рівності лікування, що означає - відсутність будь-якої поведінки, що становить нерівність лікування. У свою чергу, нерівне поводження згідно з положеннями Антидискримінаційного закону Республіки Польща є проявом діяльності однієї особи відносно іншої особи таким чином, що передбачає одну або декілька з наступних дій: пряму дискримінацію; непряму дискримінацію; переслідування; сексуальні домагання, також заохочення та накази такої поведінки (відплата дискримінованим людям) [219].

Пряма дискримінація має місце, коли працівник з одного або кількох причини (наприклад, стать, вік, інвалідність) перебувають у порівнянні з іншими особами у менш сприятливому становищі. Наприклад, 60-річний чоловік, який працює в компанії, не запрошений до участі в навчанні, в якому

беруть участь його молодші колеги. Непряма дискримінація існує, коли в результаті явно нейтрального положення, використовуваний критерій або вжиті дії відбуваються або можуть відбутися несприятливі диспропорції або особливо несприятлива ситуація з точки зору встановлення і припинення трудових відносин, умови працевлаштування, просування по службі та доступ до навчання з метою підвищення професійної кваліфікації повністю або значно[115].

Принцип рівності у регуляції проходження публічної служби безпосередньо встановлюється із таким принципом як принцип професійності, що з врахуванням підходів, наявних в законодавстві зарубіжних країн (зокрема, у законодавстві Великобританії, Французької Республіки, Норвегії, Республіки Польща, Королівстві Іспанії, Італії, Федеративній Республіці Німеччини, Австрії, Швейцарії). Аналіз законодавства зарубіжних країн свідчить про те, що принцип рівності як принцип проходження публічної служби означає допустимість встановлення критеріїв добору на посаду, що складаються із основних вимог, з яких варто виокремити такі вимоги, як компетентність, відповідна освіта, досвід (стаж), професійні навички, недопущення суміщення посад, постійне підвищення кваліфікації; та із допоміжних вимог, що розуміються як так звані «soft skills», і полягають у проявах ініціативності, неупередженості, об'єктивності, відданості народові. Важливе значення, що характеризують професійний рівень публічного службовця, відіграють морально-етичні якості особи, що полягають у встановленні відповідності таким вимогам, як чесність та порядність [77, с. 84].

Узагальнення законодавства зарубіжних країн дозволяє зробити висновок про таку класифікацію принципів регулювання проходження публічної служби, де виокремлюються такі групи, як: принципи, що встановлюються на рівні окремого законодавчого акту – такий підхід існує у законодавстві таких країн, як Греція, Литва, Латвія та ін.; принципи, визначені іншими актами службового законодавства (такий підхід

використовується відповідно до законодавства Французької Республіки, Республіки Польщі тощо); принципи, які не встановлюються актами законодавства, але вони успішно застосовуються та впроваджуються (принципи публічної служби Чеської Республіки, Естонії, Федеративної Республіки Німеччина) [52, с. 14–15].

Вперше принцип рівності на міжнародному рівні було закріплено у «Декларації прав людини і громадянина» (1789 р.) [185, с. 122]. Однак сучасне розуміння принципу рівності звичайно у XVIII ст. не могло відбутися і тривало впродовж останніх століть. Лише у другій половині XX ст. ідея рівності громадян була відображена на рівні міжнародних стандартів захисту прав і свобод людини і громадянина [95, с. 143]. Саме жахи Другої світової війни, коли відбувалась дискримінація людей за їх національності, статевою ознакою та ін., що визначило необхідність міжнародно-правової охорони прав особи та недопущення проявів дискримінації за рядом соціальних, професійних, майнових та інших ознак. Таким актом стали Загальна декларація прав людини 1948 року [40]. Так, у ст. 1 Загальної декларації прав людини 1948 року [40] відображена ідея про те, що: «Усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності і правах».

Принцип рівності у міжнародних правових актах відображаються у запровадженні принципів : заборони дискримінації; гендерної рівності; рівного ставлення та рівних можливостей, що можуть бути обмежені лише через об'єктивно існуючі потреби та інтереси суспільства та держави [80;42].

У ст. 7 Загальної декларації прав людини 1948 року [40] визначено, що: «Всі люди рівні перед законом і мають право на рівний їх захист законом. Всі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від будь-якого підбурювання до такої дискримінації».

Принцип заборони дискримінації встановлюється у ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., де закріплено неприпустимість ветоування діяльності особи та реалізацією нею особи за будь-якими ознаками [58, с. 135-140].

Як підкреслює С.П. Погребняк, що на міжнародному рівні прямо відсутнім є положення про заборону дискримінації, але при цьому встановлюється, що дискримінація допускається «умовно кажучи» за наявності об'єктивних потреб суспільства та держави у збалансованості із інтересами приватних осіб [95, с. 145-146].

Принцип рівності громадян відображується : у ст. 5 Протоколу № 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 22 листопада 1984 року, де закріплено, що кожен з подружжя у відносинах між собою і в їхніх відносинах зі своїми дітьми користується рівними правами та обов'язками цивільного характеру, що виникають зі вступу у шлюб, перебування в шлюбі та у випадку його розірвання [146]; у Рамковій конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 року, де у ст. 4 гарантується особам, які належать до національних меншин, право рівності перед законом та право на рівний правовий захист, а також захист від будь-якої дискримінації на підставі приналежності до національної меншини [151]; у Європейській соціальній хартії (переглянутій) від 03 травня 1996 р., де закріплено такі положення, що вимагають створення для працівників рівних та недискримінаційних умов [39]. У п. 20 ч. 1 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 03 травня 1996 р. закріплено, що «усі працівники мають право на рівні можливості та рівне ставлення до них у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі, у п. 27 ч. 1 визначено, що усі особи із сімейними обов'язками, які працюють або бажають працювати, мають право робити це без дискримінації та, наскільки це можливо, таким чином, щоб їхні службові обов'язки не суперечили сімейним) тощо [39]; у Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 2000 р., де відображується, що здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до

національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою [147].

На підставі узагальнення положень зазначених нормативно-правових актів, їх предмету регулювання, методів та принципів є допустимим висновок про те, що на міждержавного рівні існує імператив пріоритетного захисту прав та свобод людини від будь-яких необґрунтованих проявів обмежень за ознаками статі, віку, освіти та іншими ознаками.

Конкретизація принципу рівності здійснена у проявах практики ЄСПЛ та Комісії з прав людини із розгляду справ, пов'язаних з порушенням ст. 14 Конвенції. Механізм забезпечення дотримання принципу рівності пов'язується із функціонуванням таких елементів, як : визначення юридичних фактів, що відображують необґрунтоване застосування дискримінаційного ставлення до особи; встановлення легітимної мети застосування обмежень у певній сфері; встановлення підстав для розумної розмірності між засобами, що використовуються, і метою, що досягається [205].

Таким чином, у діяльності та практиці ЄСПЛ принцип рівності проходження публічної служби реалізується через встановлення тріади фактів: наявність допустимості дискримінації за допомогою прецедентного аналізу; об'єктивна виправданість застосування принципу рівності та допустимості обмеження прав особи; дотримання розумної пропорційності між обмеженнями, що застосовуються та допускаються задля пріоритету публічного інтересу, соціальної справедливості та добросовісності [205].

Отже, задачею практики ЄСПЛ є встановлення допустимості обмежень можливостей особи із реалізації наданих їй національним законодавством суб'єктивних проявів діяльності. Питання протидії дискримінації та дотримання принципу рівності відображено у Договорі про запровадження Конституції для Європи (2003/C169/01), де відображено положення про те, що заборонено будь-яку дискримінацію на будь-якій підставі, такий як стать, раса, колір шкіри, етнічне чи соціальне походження, генетичні риси, мова,

релігія чи віра, політичні чи будь-які інші погляди, належність до національної меншини, власність, походження, фізичні чи психічні вади, вік чи сексуальна орієнтація [35].

Питання захисту реалізації принципу рівності відображено у : Директиві Європейського Парламенту і Ради 2006/54/ЕС від 5 липня 2006 р. про імплементацію принципу рівних можливостей і рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях зайнятості та професійної діяльності [32]; Директиві Ради 76/207/ЕЕС від 9 лютого 1976 р. про імплементацію принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях зайнятості, професійної підготовки і просування та умов праці[33]; Директиві Ради 75/117/ЕЕС від 10 лютого 1975 р. про зближення законодавств держав-членів щодо застосування принципу рівної оплати праці чоловіків і жінок [198], Директиві Ради 86/378/ЕЕС від 24 липня 1986 р. про імплементацію принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у системі професійного соціального страхування) [199]; у Директиві Ради Європейського Союзу 2000/43/ЕС від 29 червня 2000 р., яка імплементує принцип рівного ставлення до людей незалежно від расового або етнічного походження [195]. Відповідно до Директиви Ради Європейського Союзу 2000/43/ЕС від 29 червня 2000 р., яка імплементує принцип рівного ставлення до людей незалежно від расового або етнічного походження встановлено, що принцип рівності та недопустимості дискримінації має бути реалізовано у державному, так і в приватному секторах, включаючи державні органи, стосовно: (а) умови доступу до роботи, самозайнятості та професійної діяльності, включаючи критерії відбору та умови найму, незалежно від галузі діяльності та на всіх рівнях професійної ієрархії, включаючи просування по службі; (b) доступ до всіх видів і до всіх рівнів професійної орієнтації, професійної підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки, включаючи досвід практичної роботи; (c) наймання та умови праці, включаючи звільнення та оплату праці; (d) членство та участь в організації працівників або роботодавців або будь-якій організації, члени якої

займаються певною професією, включаючи переваги, які надаються такими організаціями; (e) соціальний захист, включаючи соціальне забезпечення та охорону здоров'я; (f) соціальні переваги та послуги; (g) освіта; (h) доступ і постачання товарів і послуг, доступних для населення, включаючи житло [195].

У Директиві Ради Європейського Союзу 2000/78/ЕС від 27 листопада 2000 р. закріплено встановлення загальних засад рівного ставлення у сфері зайнятості й професійної діяльності (було схвалено з метою боротьби з дискримінацією за ознаками релігії або переконань, фізичних вад, віку або сексуальної орієнтації при працевлаштуванні та трудовій діяльності) [33].

Принцип рівності деталізовано у Директиві Ради Європейського Союзу 2004/113/ЕС від 13 грудня 2004 р. про імплементацію принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях доступу до товарів і послуг та їх надання [201].

Недопущення дискримінації відображено у Програмі дій Спільноти на 2001–2006 роки (Рішення Ради Європейського Союзу 2000/750/ЕС від 27 листопада 2000 р.) по боротьбі з дискримінацією на всіх підставах, перелічених у ст. 13 (крім статі) [152].

У Рамковій стратегії Спільноти щодо гендерної рівності на 2001–2005 рр. (Рішення Ради Європейського Союзу 2001/51/ЕС від 20 грудня 2000 р.) [152] та у «Дорожній карт» для досягнення рівності між жінками і чоловіками – 2006–2010 роки, прийнятій Європейською комісією 1 березня 2006 р. (COM(2006)92), де зазначена вимога із запровадження таких завдань, як: рівні можливості для майнової та економічної самостійності учасників правовідносин, створення можливостей із поєднання трудової діяльності з особистим і сімейним життям, рівної участу жінок і чоловіків у прийнятті управлінських рішень, подоланні проявів гендерного насильства, торгівлі людьми, використанні примусової дитячої праці, ліквідації гендерних стереотипів та ідентифікації, що у сукупності сприяння гендерній рівності за межами ЄС [190].

Отже, відповідно до встановлених та проаналізованих директив ЄС є можливим висновок, що принцип рівності може порушуватися у таких формах, як : пряма дискримінація (direct discrimination), що може проявлятися у таких проявах, як несприятливе ставлення до особи через будь-які соціальні та майнові ознаки, що її характеризують (наприклад, сексуальні домагання (sexual harrasment), образи (harrasment)); непряма (опосередкована) дискримінація (indirect discrimination), що пов'язується практикою законодавчого регулювання та подальшої реалізації, коли відбувається приховане розмежування суб'єктивних можливостей особи та їх подальшого впровадження.

Наприклад, у справі *Bilka Kaufhaus GmbH v. Karin Weber von Hartz* ЄСПЛ обґрунтовує, що реалізація права на пенсійне забезпечення за вислугою років не може бути поєднано із дискримінаційними проявами відносно жінок у порівнянні з чоловіками [182, с. 307-308].

Отже, міжнародні акти та діяльність судових та правозахисних організацій спрямована на забезпечення усунення будь-яких проявів дискримінації, що відображується у ряді документів – у Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації [79] та Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок [62]; у Конвенції про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів[65], у Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього [64], у Конвенції про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності № 100 [67], Конвенції МОП № 111 про дискримінацію у сфері праці та занять[63], Конвенції Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури про боротьбу з дискримінацією у сфері освіти[61], Декларації про ліквідацію всіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії чи переконань [27], Декларації прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин [27], Декларації ЮНЕСКО про расу та расові упередження [200] тощо.

Зазначені міжнародні акти є частиною національної правової системи в процесі його ратифікації Верховною Радою України.

Принцип рівність визначає рівнозначні умови для реалізації ними суб'єктивних можливостей особами [18, с. 92] в цілому, і зокрема, з питань проходження публічної служби.

Дотримання принципу рівності відповідно до чинного законодавства України встановлюється як на конституційному рівні, так і на рівні окремих законодавчих актів. Зокрема, у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» від 02 червня 2011 року встановлюється недопустимість нормативного закріплення заборони обмеження прав окремих категорій осіб чи/або їх груп у частині національних нормативно-правових актів застосовуються поняття «привілеї» та «обмеження» [105].

У ст. ст. 1, 3 та ін. Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08 вересня 2005 року [118], у ст. 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року [117], у ст. 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21 березня 1991 р [130], у Законі України «Про зайнятість населення» від 05 липня 2012 року [120], у Законі України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 16 вересня 2014 року [131], у Законі України «Про суспільні медіа України» від 17 квітня 2014 року [144] тощо.

В Україні діє спеціальний законодавчий акт - «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [121], де встановлюється, що дискримінацією є «ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі,

встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» (ст. 1) [121]. Згідно із ч. 1 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» непрямою дискримінацією є «ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [121].

Зазначене дозволяє зробити висновок, що в українській правовій системі є відсутнім окремий законодавчий акт, де б було на рівні кодифікованого чи узагальнюючого акту відображено встановлення змісту принципу рівності в приватно-правових та публічно-управлінських відносинах.

Наведений підхід щодо розуміння категорії «дискримінація» піддано у критиці монографії Т.В. Чехович, де зазначається, що проявом дискримінації чи може бути ситуація, чи це завжди має розумітися певний результат діяльності [187, с. 158-159]. Такий підхід виявляється певною мірою несуміжним із змістом сутності дискримінації, адже порушення прав особи за ознаками статі, віку та іншими соціальними ознаками може бути триваючим правопорушенням і може охоплюватися категорією «ситуація».

Принцип рівності також відображений у Європейській конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ст. 14), що стало базисом для його застосування у прецедентній практиці ЄСПЛ. ЄСПЛ розуміє принцип як принцип недопустимості розмежування суб'єктивних можливостей діяльності особи, лише за умови наявної, розумної, обґрунтованої та об'єктивної потреби у застосуванні обмежень [166;167].

Отже, право ЄС володіє доволі широким колом нормативних актів, що мають антидискримінаційний вплив на регулювання суспільних правовідносин в цілому, і зокрема, у сфері публічної служби, що функціонально спрямовується на пануванні ідеї юридичної, соціальної та політичної рівності.

На національному рівні принцип рівності втілюється у положеннях ст. ст. 9, 19, 118 Конституції України, у п. 12 Перехідних положень Конституції України [68].

Принцип рівності на національному рівні визначається у ряді законодавчих та підзаконних актах, тобто у законах України та інших парламентських актах, актах Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – актах ЦОВВ.

Згідно із положеннями Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 встановлено, що термін «законодавство» ... треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [164].

Правомірні обмеження реалізації принципу рівності у проходженні публічної служби встановлюються відповідно до змісту Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI [134] встановлено, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Також згідно із ст. 5 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. № 959-XII закріплюється, що суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності мають рівне

право здійснювати будь-які її види, прямо не заборонені законами України, незалежно від форм власності та інших ознак [125] та ін.

Період повномасштабного вторгнення призвів до формування суспільної потреби із надання спеціального адміністративно-правового статусу для громадян Республіки Польщі. 28 липня 2022 року було ухвалено Закон України № 2471-IX «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України», де встановлюється спеціальний статус громадян Республіки Польщі в Україні. З урахуванням принципу взаємності та на знак вдячності Польській Нації за солідарність і підтримку України в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації Законом України від 28 липня 2022 року № 2471-IX [111] відбулась лібералізація умов перебування громадян Республіки Польща на території України, встановлення для них додаткові правові та соціальні гарантії (ст. 1). Зокрема, громадяни Республіки Польща, їхні подружжя та діти (незалежно від громадянства), які у встановленому порядку в'їхали в Україну з території Республіки Польща для тимчасового перебування, а також їхні діти, які народилися на території України, мають право перебувати на території України на законних підставах протягом 18 місяців із дня набрання чинності цим Законом (ст. 1). Громадяни Республіки Польща, які відповідно до цього Закону отримали право на законних підставах перебувати в Україні протягом 18 місяців, мають право продовжити строк свого законного перебування в Україні у разі наявності відповідних підтверджуючих документів (вступ до закладу вищої освіти, переведення на наступний навчальний рік, укладання трудового договору (контракту) тощо) (ст. 1) [111]. За цим Законом громадяни Республіки Польща під час їх перебування на території України мають право на:

- 1) працевлаштування без дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства;

2) державну реєстрацію як платників податків та отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків відповідно до законодавства України. Заявку на отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків від імені малолітніх/неповнолітніх дітей подають їхні батьки та інші законні представники;

3) соціальний захист, що включає право на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин відповідно до законодавства та міжнародних договорів України;

4) провадження господарської діяльності на тих самих умовах, що і громадяни України;

5) здобуття освіти на тих самих умовах, що і громадяни України, у тому числі за рахунок коштів державного або місцевого бюджету;

6) соціальні виплати (державну допомогу) згідно із законодавством України. Такі виплати (допомога) призначаються після виконання умов та критеріїв, встановлених законодавством України, що їх регулює, починаючи з місяця, в якому подано заяву про здійснення виплати, але не раніше місяця, в якому громадянин Республіки Польща перетнув державний кордон на в'їзд в Україну. Соціальні виплати (державна допомога) здійснюються (надається) після подання декларації про майновий стан і доходи тим громадянам Республіки Польща, які отримали реєстраційний номер облікової картки платника податків відповідно до законодавства України;

7) отримання допомоги з Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю на тих самих умовах, що і громадяни України;

8) безоплатну медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я на тих самих умовах, що і громадяни України [111].

Отже, в Україні принцип рівності відноситься не до абсолютних принципів, але при цьому є принципом, що має загальний універсальний характер регулювання суспільних відносин.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06 вересня 2012 р. № 5207-VI визначено, що законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що розуміється як: 1) забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб; 2) забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб; 3) повагу до гідності кожної людини; 4) забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб [121]. Дія Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» поширюється на відносини між юридичними особами публічного та приватного права, місцезнаходження яких зареєстровано на території України, а також фізичними особами, які перебувають на території України.

Принцип рівності покладений в основу будови організаційної структури діяльності органів публічної адміністрації, має бути дотримано у професійній діяльності рівного ставлення до будь-яких осіб, незалежно від ознак раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання та ін..

Принцип рівності займає важливе значенні у системі принципів публічної служби, хоча при цьому прямо положеннями актів спеціального службового законодавства України не закріплюється.

Розглянемо системи принципів публічної служби, що притаманні її окремим різновидам.

У Законі України «Про Національну поліцію» встановлюється, що принципами її проходження є такі основоположні засади, як: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; безперервність (ст.ст. 6-12) [128].

У Законі України від 3 квітня 2003 року № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» визначено такі принципи проходження служби у такому адміністративному органі, як: законність; повага і

дотримання прав та свобод людини та громадянина; позапартійність; безперервність; поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності; єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень; взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань; відкритість для демократичного цивільного контролю (ст. 3) [114].

У Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII закріплено такі принципи, як : верховенство права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законність, справедливість, неупередженість та об'єктивність; територіальність; презумпція невинуватості; незалежність прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; принцип політичної нейтральності прокуратури; недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; принцип поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки (ст. 3) [137].

У Законі України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрій та статус суддів» визначено такі принципи діяльності, як: незалежність судів; забезпечення права кожного на захист незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним законом; рівність перед законом і судом; професіоналізм; гласність і відкритість судового процесу; здійснення

судочинства і діловодства в судах України державною мовою; обов'язковість судових рішень; забезпечення перегляду справи та оскарження судового рішення; неупередженість судового розгляду, що забезпечується колегіальністю складу суду у випадках визначених законодавства, та функціонуванням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи у порядку, визначеному процесуальним законом; наявність унікальних символів судової влади, що відображають традиції державотворення в Україні та повагу суспільства до суду (ст. ст. 6-15) [143].

Принципами діяльності Служби безпеки України є принципи: законності, поваги до прав і гідності особи, позапартійності та відповідальності перед народом України; в оперативно-службовій діяльності Служба безпеки України мають бути дотриманні принципи поєднання єдиноначальності і колегіальності, гласності і конспірації (ст. 3) [140].

Державне бюро розслідувань працює на засадах: 1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) законності; 3) справедливості; 4) неупередженості; 5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; 6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; 7) політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; 8) єдиноначальності у реалізації повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує

принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань (ст. 3 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [112]).

Засади діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій безпосередньо змістом Постанови Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 не визначаються. При цьому встановлюються завдання, що мають бути виконані працівниками Державної служби з надзвичайних ситуацій, що полягають у: реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; здійсненні державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб; внесенні на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах; виконанні функцій компетентного органу у сфері діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки [124].

Таким чином, узагальнюючи принципами мілітаризованої публічної служби є : загальноправові (верховенство право, законність, політична нейтральність, професіоналізм, справедливість, неупередженість); спеціальноправові (взаємодія з громадськістю; як принцип гласності, так і принципу конспірації проведення окремих заходів; субординація) тощо.

Принципи діяльності політичної публічної служби визначаються у Законі України «Про статус народного депутата України» [142], де закріплено: строковість та безперервність здійснення повноважень; дотримання моральних засад суспільства; несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності; взаємодія народного депутата України з виборцями у порядку персонального представництва, визначеному депутатськими фракціями (групами) Верховної Ради України відповідно до

закону, розгляду звернення виборців, а також від підприємств, установ, організацій, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, вжиття заходів для реалізації їх пропозицій і законних вимог, інформуванні виборців про свою депутатську діяльність під час особистих зустрічей з ними та через засоби масової інформації; принцип відповідальності за свою депутатську діяльність перед Українським народом як уповноважений ним представник у Верховній Раді України; дотримання депутатської етики.

Принципами роботи парламентських комітетів як органів Верховної Ради України є: принцип верховенства права як основоположний принципом правової держави, «без якого не можливе гарантування прав і свобод особи, а також гарантій, які надаються їй з боку державної влади» [175, с. 256–258]. Як зазначає І.Ю. Кунець сутність принципу верховенства права у діяльності парламентських комітетів означає, що під час законопроектної роботи кожен комітет має керуватися не тільки чинним законодавством, а й загальнолюдськими ідеями справедливості, гуманізму, милосердя, безпеки, поваги до прав людини тощо, суворо дотримуючись правил законодавчої техніки з метою унеможливлення неоднозначної інтерпретації закону у правозастосовній практиці [72, с. 47-50]; принцип законності; принцип гласності; принцип рівноправності; принцип доцільності; принцип плановості; принцип вільного обговорення і вирішення питань [72, с. 47-50; 180, с. 9-12].

У Законі України «Про державну службу» визначено такі принципи діяльності посадової особи адміністративного органу державної влади, як: служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм; компетентність; ініціативність; чесність; відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; отримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування;

дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян [115].

Принципами діяльності муніципальної публічної служби відповідно до чинного законодавства України є : народовладдя; законність; гласність; колегіальність; поєднання місцевих і державних інтересів; виборність; правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність в межах повноважень, визначених цим та іншими законами; підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування; судовий захист прав місцевого самоврядування (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [126]).

Таким чином, узагальнюючи наведені нормативні підходи до встановлення змісту окремих складових системи публічної служби необхідним є висновок, що здійснення покладеної на відповідного суб'єкта владних повноважень та завдань має враховувати специфіку його діяльності, що найбільш повно має відображатися у основоположних засадах регуляції його компетенції.

Поділ публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну обумовлює необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні; в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин [171, с. 100].

Відсутність єдиного кодифікованого законодавчого акту у сфері публічної служби є певною перешкодою до визначення системи принципів її проходження. Застосування принципу рівності при проходженні публічної служби характеризується як площина, де наявними є правомірні обмеження доступу до посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, що пов'язуються із високими вимогами, якими мають володіти кандидати, що полягають у здійсненні оцінки рівня їх професійного розвитку, оцінці

морально-етичних якості особи тощо. Отже, принцип рівності не може бути ототожнено з принципом рівноправності.

Однак при цьому застосування правомірних обмежень доступу до публічної служби, обмежень, що виникають під час проходження публічної служби не є підставою для висновку про наявність дискримінаційних проявів та недотримання такого принципу.

Варто підкреслити, що реалізація рівного доступу до державної служби не може базуватися лише на його конституційному проголошенні[208]. Зазначене вимагає його специфікації (регуляції) у звичайних законах, яка визначатиме детальні критерії доступу до окремих видів публічної служби. При цьому критерії застосування реалізації стандартів забезпечення принципу рівності публічної служби має враховувати спеціальний характер кожного із її різновидів, що має відображати вимоги щодо професійного рівня підготовки особи, її морально-етичних якості, приналежності до політичної партії чи відсутності таких зв'язків, стану здоров'я, які виправдовують таку кваліфікацію, визначену законами.

Саме такі кваліфікаційні вимоги мають бути перевірені відповідно до вимог законодавства згідно із процедурою первинного або вторинного найму в залежності від типу служби та посади, для яких відбувається конкурсний відбір.

Реалізація принципу рівності проходження публічної служби в Україні має бути адаптовано до законодавства країн ЄС, вимог ст. 45 Договору про функціонування Європейського Союзу. У разі успішності вступу України до ЄС очевидно згідно із стандартами права ЄС громадяни України набудуть рівного права брати участь у конкурсі на посади публічної служби будь-якої країни ЄС, за відсутності згідно із законодавством держав-членів ЄС «обмежень, виправданих міркуваннями публічної політики, громадської безпеки та охорони здоров'я». Тому визначення суб'єктивного обсягу «зайнятості на державній службі» було залишено внутрішнім нормативним актам [211].

Тому необхідно на рівні внутрішньонаціональних актів України закріпити положення, що свідчать про визнання компетенції країн ЄС самостійно визначати доступ до працевлаштування в органах публічної адміністрації, а з іншого боку, необхідно було гарантувати скасування обов'язку мати громадянство даної країни при вступі на державну службу.

Судова практика Європейського суду надала належного значення цим положенням. В основному це стосується тлумачення ст. 45 розділу 4 Договору про функціонування Європейського Союзу, що розуміється як обмеження свободи пересування працівників і, відповідно, обов'язку їх працевлаштування. У сфері публічної служби це має бути пов'язане зі специфікою даної публічної діяльності під час виконання повноважень, наданих публічним правом і має поєднуватися з відповідальністю за захист загальних публічних інтересів країни або певної територіальної одиниці. Як зазначає Анна Дубовик, право громад не визначає «працю в державній адміністрації», оскільки це було б неприйнятним втручанням у конституційні питання держав-членів ЄС [202].

Служба в апараті державного управління або на державній службі має розумітися функціонально і стосуватися таких видів діяльності, що розуміється як певна сукупність «особливих повноважень» та «особливої відповідальності за захист загальні інтереси» [231].

Право на доступ до публічної служби на рівних умовах пов'язується і з реалізацією не лише громадських прав, але і особистих права та свобод, конституційною системою гарантування цих прав. Право на доступ до публічної служби, його рівності вимагає рівного доступу до реалізації права на судовий захист.

Отже, розуміння принципу рівності у публічно-владних відносинах має виходити із врахування світових, європейських та національних стандартів регулювання, що означають забезпечення рівних умов доступу до посад публічної служби, її проходження (виключаючи зокрема перешкоди дискримінаційного характеру) після виконання умов, встановлених законом,

для кваліфікації особи, що дають їй право на певну посаду, але не гарантують заявнику, що він її отримає.

Висновки до першого розділу

У першому розділі здійснено теоретико-правову характеристику принципу рівності в системі принципів проходження публічної служби, що дозволило обґрунтувати такі висновки.

1. Визначено, що інститут публічної служби є тим механізмом, що є уповноваженим на належну реалізацію та впровадження функцій держави та місцевого самоврядування, задоволення суспільних інтересів у досягненні балансу із приватними інтересами та потребами. Зазначено, що від ефективності функціонування публічної служби залежить реалізація та захист прав людини як в управлінській сфері, так і у сфері приватних суспільних відносин.

Підкреслено, що належність функціонування публічної служби пов'язується із впровадженням дієвої системи принципів її організації.

Акцентовано, що принципи проходження публічної служби мають обумовлюватися конституційними принципами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, відображати історико-правову специфіку державного устрою країни, форми її правління та політико-правового режиму.

Зроблено висновок, що принципи публічної служби відображують пануючі у суспільстві ідеї та засади побудови організаційного функціонування суб'єктів державної влади та місцевого самоврядування, особливості взаємодії суб'єктів в межах цієї системи.

Зазначено, що принципи публічної (державної та муніципальної) служби є відображенням основоположних ідей, положень, концепцій, що визначають об'єктивно існуючі закономірності її розвитку та встановлення обумовлених історико-правовими характеристиками окремого суспільства,

що має формуватися у змісті її компетенції, функціях та завданнях владних суб'єктів. Наголошено, що недотримання принципів функціонування публічної служби призводить до розвитку негативних явищ, що характеризують суспільно-управлінські взаємозв'язки та негативно позначаються на розвитку державного апарату.

Підкреслено, що принципи публічної служби втілюються у реалізації покладеної на посадовців компетенції.

Зазначено, що встановлення сутності системи принципів публічної служби може базуватися на здійсненні їх класифікації на загальноправові, де пріоритетне значення відіграють принципи: законності; верховенства права; демократизму; відкритості; гуманізму; та спеціальноправові, де важливе значення відіграє принцип професіоналізму посадовця.

Зроблено висновок, що незалежно від економічної та політичної системи, в якій діє адміністративний орган, обрання принципів його діяльності залежить від здатності, забезпечити, по-перше, його політичну нейтральність діяльності, і по-друге, відбір кандидатів на відповідні посади за ознаками їх рівня професіоналізму, що є оцінкою як знань особи, так і рівня її морально-етичних якостей.

Виокремлено функціонування таких двох типів систем подубови принципів публічної служби, як: кар'єрна система принципів (або французька система), де висуваються великі вимоги, пов'язані з вступом до професії, та її виконання забезпечує гідне заробіток, життєву стабільність і соціальний престиж; так звана лут-система (або американська система), передбачає зміну всього офіційного штату одночасно залежно від здобуття політичної влади.

Наголошено, що дієвість публічної служби вимагає перегляду підходів до принципів організації публічної служби, побудови її діяльності із домінування ідеї соціальної ефективності та особистого контролю і відповідальності за власні дії посадової особи адміністративного органу.

На основі поділу публічної служби на мілітаризовану, судову, державну, муніципальну, політичну обумовлено необхідність поділу принципів організації її діяльності на загальні принципи та принципи спеціальні; де в межах останніх відображується відповідна специфіка служби, тоді як перші повинні бути певним вектором розвитку всієї системи публічно-управлінських правовідносин.

2. Встановлено необхідність нормативного відображення принципу рівності публічної служби, що розуміється як обов'язок службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб із заборonoю надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо, та принципу особистої відповідальності на публічній службі із застосуванням персоніфікованого підходу за ухвалені рішення, дії чи бездіяльність, що є об'єктивним розумінням принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

Визначено, що з суб'єктивної точки зору принцип рівності має розумітися як рівнозначність механізмів доступу до посади публічної служби, що має передбачати заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

Визначено, що у спеціально правовому розумінні принципу рівності як засади діяльності публічної служби ним здійснюється регулятивна та охоронна функції, що сприяють формуванню адміністративно-сервісної держави.

Підкреслено, що важливою ознакою принципу рівності у системі принципів публічної служби є його здатність забезпечити регуляцію суспільних управлінських правовідносин, що сприяє дотриманню вимоги їх нормативної визначеності.

Визначено, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби корелюється із дотриманням принципів: диференціації правового регулювання; позитивної дискримінації.

Визначено, що дотримання принципу рівності проходження публічної служби має виходити із розумінні дотримання рівнозначних умов допуску до конкурсного відбору на керівні посади (справа № 826/17451/17 (провадження № К/9901/9295/19; справа № № 460/1407/19 (адміністративне провадження № К/9901/7951/20; справа № 807/1370/17).

З'ясовано, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби часто пов'язується із створенням доступу до рівнозначної посади, відтак варто підкреслити наявність кореляційних зв'язків між категоріями «рівнозначність» та «рівність».

Зроблено висновок, що реалізація принципу рівності проходження публічної служби має виходити не лише із встановлення однакових умов реалізації наданих суб'єктивних можливостей з допустимим та об'єктивно необхідним обсягом обмежень, що стосуються здатності особи реалізовувати покладені на неї обов'язки, але і у функціонуванні однакових підстав застосування заходів юридичної відповідальності.

Обґрунтовано, що принцип рівності у системі принципів проходження публічної служби володіє такими ознаками, як: регулятивний вплив; нормативна визначеність; об'єктивна обумовленість; відображення у міжнародних актах; імперативність застосування; стабільність використання; допустимість обмежень задля забезпечення функцій, покладених на адміністративний орган.

3. Проаналізовано світові, внутрішньонаціональні та європейські стандарти регулювання принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

Визначено, що згідно із стандартами права ЄС принцип рівності розуміється як встановлення заборони виникнення нерівних ситуацій, окрім

випадків, що є об'єктивно необхідним та обумовленими публічними (суспільними) потребами та інтересами.

Визначено, що принцип рівності є стандартом не лише права ЄС, а і є принципом, що відображується у міжнародних актах і застосовується як основоположна засада врегулювання спорів застосовується в Європейському суді з прав людини через закріплення нормативної вимоги недопустимості необґрунтованих дискримінаційних обмежень.

Зазначено, що принцип рівності у регуляції проходження публічної служби безпосередньо встановлюється із таким принципом як принцип професійності, що з врахуванням підходів, наявних в законодавстві зарубіжних країн (зокрема, у законодавстві Великобританії, Французької Республіки, Норвегії, Республіки Польща, Королівстві Іспанії, Італії, Федеративній Республіці Німеччині, Австрії, Швейцарії). На основі аналізу законодавства зарубіжних країн засвідчено про те, що принцип рівності як принцип проходження публічної служби означає допустимість встановлення критеріїв добору на посаду, що складаються із основних вимог, з яких варто виокремити такі вимоги, як компетентність, відповідна освіта, досвід (стаж), професійні навички, недопущення суміщення посад, постійне підвищення кваліфікації; та із допоміжних вимог, що розуміються як так звані «soft skills», і полягають у проявах ініціативності, неупередженості, об'єктивності, відданості народові, та наголошено, що важливе значення, що характеризують професійний рівень публічного службовця, мають морально-етичні якості особи, що полягають у встановленні відповідності таким вимогам, як чесність та порядність.

На основі узагальнення законодавства зарубіжних країн зроблено висновок про таку класифікацію принципів регулювання проходження публічної служби, як: принципи, що встановлюються на рівні окремого законодавчого акту – такий підхід існує у законодавстві таких країн, як Греція, Литва, Латвія та ін.; принципи, визначені іншими актами службового законодавства (такий підхід використовується відповідно до законодавства

Французької Республіки, Республіки Польщі тощо); принципи, які не встановлюються актами законодавства, але вони успішно застосовуються та впроваджуються (принципи публічної служби Чеської Республіки, Естонії, Федеративної Республіки Німеччина).

Зазначено, що на світовому рівні вперше принцип рівності на міжнародному рівні було закріплено у «Декларації прав людини і громадянина» (1789 р.), однак сучасне розуміння принципу рівності відбулося лише у другій половині XX ст., коли ідея рівності громадян була відображена на рівні міжнародних стандартів захисту прав і свобод людини і громадянина (Загальна декларація прав людини 1948 року, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року).

З'ясовано, що принцип рівності у міжнародних правових актах відображаються у запровадженні принципів : заборони дискримінації; гендерної рівності; рівного ставлення та рівних можливостей, що можуть бути обмежені лише через об'єктивно існуючі потреби та інтереси суспільства та держави.

Підкреслено, що конкретизація принципу рівності здійснена у проявах практики ЄСПЛ та Комісії з прав людини із розгляду справ, пов'язаних з порушенням ст. 14 Конвенції. Акцентовано, що механізм забезпечення дотримання принципу рівності пов'язується із функціонуванням таких елементів, як : визначення юридичних фактів, що відображують необґрунтоване застосування дискримінаційного ставлення до особи; встановлення легітимної мети застосування обмежень у певній сфері; встановлення підстав для розумної розмірності між засобами, що використовуються, і метою, що досягається.

Акцентовано, що у діяльності та практиці ЄСПЛ принцип рівності проходження публічної служби реалізується через встановлення тріади фактів: наявність допустимості дискримінації за допомогою прецедентного аналізу; об'єктивна виправданість застосування принципу рівності та допустимості обмеження прав особи; дотримання розумної пропорційності

між обмеженнями, що застосовуються та допускаються задля пріоритету публічного інтересу, соціальної справедливості та добросовісності.

Визначено, що відповідно до директив ЄС принцип рівності може порушуватися у таких формах, як : пряма дискримінація (*direct discrimination*), що може проявлятися у таких проявах, як несприятливе ставлення до особи через будь-які соціальні та майнові ознаки, що її характеризують (наприклад, сексуальні домагання (*sexual harrasment*), образи (*harrasment*)); непряма (опосередкована) дискримінація (*indirect discrimination*), що пов'язується практикою законодавчого регулювання та подальшої реалізації, коли відбувається приховане розмежування суб'єктивних можливостей особи та їх подальшого впровадження.

Зроблено висновок, що в українській правовій системі є відсутнім окремий законодавчий акт, де б було на рівні кодифікованого чи узагальнюючого акту відображено встановлення змісту принципу рівності в приватно-правових та публічно-управлінських відносинах.

Визначено, що принцип рівності на національному рівні визначається у ряді законодавчих та підзаконних актах, тобто у законах України та інших парламентських актах, актах Президента України, Кабінету Міністрів України, а в деяких випадках – актах ЦОВВ.

Обґрунтовано висновок, що здійснення покладеної на відповідного суб'єкта владних повноважень та завдань має враховувати специфіку його діяльності, що найбільш повно має відображатися у основоположних засадах регуляції його компетенції.

Акцентовано, що відсутність єдиного кодифікованого законодавчого акту у сфері публічної служби є певною перешкодою до визначення системи принципів її проходження. Підкреслено, що застосування принципу рівності при проходженні публічної служби характеризується як площина, де наявними є правомірні обмеження доступу до посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, що пов'язуються із високими вимогами,

якими мають володіти кандидати, що полягають у здійсненні оцінки рівня їх професійного розвитку, оцінці морально-етичних якості особи тощо.

Зроблено висновок, що реалізація рівного доступу до публічної служби не може базуватися лише на його конституційному проголошенні, а вимагає його специфікації (регуляції) у звичайних законах, яка визначатиме детальні критерії доступу до окремих видів публічної служби.

Зазначено, що критерії застосування реалізації стандартів забезпечення принципу рівності публічної служби має враховувати спеціальний характер кожного із її різновидів, що має відображати вимоги щодо професійного рівня підготовки особи, її морально-етичних якості, приналежності до політичної партії чи відсутності таких зв'язків, стану здоров'я, які виправдовують таку кваліфікацію, визначену законами.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЯ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

2.1 Правореалізація принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби

В умовах адаптації публічної служби до стандартів Європейського Союзу та, відповідно, реформування національної публічної служби, важливого значення набуває дослідження принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби та, пов'язаних з цим, вихідних ідей, котрі покладені в основу її організації та функціонування. Особливо актуальним в Україні стало глибоке усвідомлення викликів війни перед таким принципом публічної служби, як принцип рівності.

Теоретичним аспектам визначення принципів публічної служби, розгляду їх сутності та особливостям реалізації в своїх пошукових дослідженнях приділяли увагу В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Ю.А. Волкова [16; 17], І.П. Голосніченко, І.Е. Данільєва, С.Д. Дубенко, Т.О. Коломоєць та ін.

Через термін «принципи публічної служби» визначаються основні риси, суттєві характеристики, зміст і значення самої публічної служби. Принципи публічної служби – це основоположні ідеї, настанови, які виражають об'єктивні закономірності та визначають науково обгрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців [2, с. 80].

Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби не лише зумовлюють сучасний стан державно-службових відносин, але й визначає напрями та перспективи подальшого розвитку публічної служби в Україні.

Крім того варто вказати, що на принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби неодноразово вказувалося у рішеннях

Конституційного Суду України. Зокрема абзац п'ятий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» (справа про атестацію державних службовців) від 8 липня 2003 року № 15-рп/2003[168].

Разом з тим Судом у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 підкреслювалося, що право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).<...> встановлення законодавцем граничних вікових обмежень на зайняття посад державними службовцями та працівниками органів місцевого самоврядування у межах реалізації своїх повноважень не може розцінюватися як порушення принципу рівності. (абзац десятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини). Граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування фактично є пенсійним віком для цієї категорії працівників. (абзац четвертий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини). <...> встановлення законодавцем граничного віку перебування на відповідній службі є питанням соціальної або економічної доцільності. Особливі правила та умови, засновані на специфічних вимогах до праці, не обмежують право на працю і гарантію

рівних можливостей у виборі професії та роду трудової діяльності. (абзац сьомий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини) [169].

Варто вказати, що вже традиційно вступ на публічну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду публічної служби за результатами конкурсу. Атестація є одним із способів перевірки та оцінки кваліфікації працівника, його знань і навичок, яка передбачена частиною шостою статті 96 Кодексу законів про працю України [57], положення якого поширюються і на публічних службовців з урахуванням особливостей, встановлених Законом України «Про державну службу» [115].

Згідно з наведеною нормою права, атестацію можуть проводити власник або уповноважений ним орган. Такими органами відповідно до чинного законодавства є, зокрема, всі органи публічного адміністрування. Атестація окремих категорій публічних службовців передбачена й іншими законами України, зокрема «Про державну податкову службу в Україні» (стаття 15) [113], «Про прокуратуру» (стаття 46) [137], «Про судоустрій і статус суддів» (глава VII) [143].

У сучасному розумінні принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби бере свій початок у Європі з часів Великої французької революції [43, с. 311], хоча відповідні ідеї культивувались у філософських та політико-правових трактатах й у попередні періоди. Цей принцип вперше отримав закріплення у Декларації прав людини та громадянина від 26.08.1789 р.: «всім громадянам з огляду на їх рівність перед законом відкритий рівний доступ до всіх суспільних посад, місць та служб на підставі їх здібностей та без будь-яких відмінностей, крім відмінності у їхніх добродетелях і талантах». За сучасних умов принцип рівного доступу до державної (публічної) служби набув універсальних рис та закріплюється конституціями багатьох держав світу [181].

Правове регулювання принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби в нашій державі вирізняється такими основними рівнями:

- 1) міжнародний – міжнародні договори України, які закріплюють право

рівного доступу до державної служби (ст. 21 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 р., ст. 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р., ст. 5 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 р. та ін.); 2) національний рівень – Конституція України від 28.06.1996 р., яка у ч. 2 ст. 38 передбачає рівне право доступу громадян України до державної служби; Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р.).

У преамбулі до Закону України «Про державну службу» закріплено, що «цей Закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях». Закон України «Про державну службу» закріплює принцип «забезпечення рівного доступу до державної служби» та, що важливо підкреслити, його законодавче визначення. «Забезпечення рівного доступу до державної служби» розкривається у п. 7 ч. 1 ст. 4 цього Закону як «заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження» [115].

Аналіз принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби дозволяє виокремити такі складові:

1) забезпечення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби, що зводиться до недискримінації (антидискримінаційне) – заборона всіх форм та проявів дискримінації під час вступу на державну службу та її проходження. Згідно Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р. дискримінацією є «ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця

проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [121].

До ознак дискримінації доцільно віднести: а) наявність обмежень у правах чи свободах; б) таке обмеження здійснюється за «ознакою, захищеною від дискримінації» (стать, раса, вік, колір шкіри, етнічне походження тощо); в) така ознака може бути або дійсною або припускатись; г) обмеження у правах і свободах має будь-яку форму, встановлену законом (пряма та непряма дискримінація, підбурювання до дискримінації, пособництво у дискримінації, утиск[121]); г) таке обмеження не має правомірної, об'єктивної мети; д) таке обмеження не має об'єктивного і розумного обґрунтування [183, с. 18-19];

2) забезпечення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби, що не пов'язане із недискримінацією, як-то недопущення порушення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби, що не пов'язане з дискримінацією. Основними ознаками порушення, що не пов'язане із дискримінацією, можна визначити такі: а) наявність обмежень або надання переваг; б) таке обмеження та надання переваг здійснюється не за «ознаками, захищеними від дискримінації»; в) протиправна поведінка не проявляється у визначених законом формах дискримінації; г) обмеження або надання переваг не мають правомірної, об'єктивної мети та об'єктивного, розумного обґрунтування [181].

Аналіз законодавчого підходу до розуміння принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби дозволяє зробити висновок, що охоплення ним усіх відмінних від рівного доступу як дискримінаційних, так і інших порушень, які здійснюються не «за захищеними ознаками» та не отримують дискримінаційних форм. Закріплення у Законі України «Про

державну службу» не лише заборони дискримінації, а й загального недопущення необґрунтованих обмежень або переваг заслуговує на схвалення, оскільки сприятиме забезпеченню реалізації у державній службі конституційного принципу рівності [180]. Законодавчий підхід загалом узгоджується із результатами наукових напрацювань щодо співвідношення принципів «рівності» й «недискримінації» та їх неототожнення. Як підкреслюється у літературі, дискримінація є «одним з найочевидніших порушень принципу рівності» [93, с. 23].

Доцільно вказати, що Конституційним Судом України було надано правові позиції щодо розуміння та тлумачення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби, які були висвітлені в окремих рішеннях [180]. Зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України у справі про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування від 16.10.2007 р. вказано: а) право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування є юридичною можливістю і не означає його негайної і беззастережної реалізації; б) зміст закріпленого ч. 2 ст. 38 Конституції України права доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування базується на конституційному принципі рівності громадян [162].

При вирішенні публічно-правових спорів адміністративні суди неодноразово наголошували, що конкурс на заміщення вакантних посад публічних службовців має забезпечувати конституційне право рівного доступу до публічної служби [180].

Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби є проблемою, до якої неодноразово звертались вчені з адміністративного права та процесу, а також суміжних наук. Зокрема, окремі дослідники вказували, що суть принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби полягає в тому, що для вступу на публічну службу не допускаються будь-які обмеження в залежності від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних,

інших переконань, статі, етнічного та соціального походження або іншими ознаками [180]. Можливість реалізації принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби обумовлена лише нормативно встановленими вимогами до публічних службовців [75, с. 50-51]. Інші автори зазначали, що засади принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби становлять: а) право доступу до участі у конкурсі на заміщення вакантної посади публічної служби; б) за результатами конкурсу право бути рекомендованим для призначення на посаду публічної служби [180; 28, с. 73].

Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби – це передбачене чинним законодавством та гарантоване державою право громадян (при їх відповідності певним умовам та після проходження певних процедур) заміщувати посади в органах публічного адміністрування та їх апаратах [180]. Право на публічну службу включає в себе такі елементи: право на доступ до публічної служби та право на проходження публічної служби [41, с.14]. Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби є основними структурними елементом права на публічну службу у його змістовно-розширювальній характеристиці [89, с. 177, 422].

Позиція щодо пов'язаності принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби зі вступом на публічну службу є поширеною не лише у вітчизняній адміністративно-правовій науці, а й серед європейських вчених [180]. Зокрема деякі дослідники вказують, що принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби ґрунтується на загальному принципі рівності та розглядається як «рівне ставлення до претендентів на зайняття державних посад» або ширше – як рівні можливості та умови для претендентів на зайняття державних посад [229, с. 253-254].

Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби розкривається як право кожного громадянина на зайнятість за умови, що він відповідає загальним вимогам, встановленим національним законодавством [193].

У Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000)6 «Про статус публічних службовців в Європі» від 24.02.2000 р. закріплюється, що «при прийнятті на публічну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації» [148, с. 699].

Отже проведений аналіз дозволяє вказати на недосконалість нормативного визначення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби, що закріплене у п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу». Зокрема обсяг поняття забезпечення принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби та обсягу відповідного визначаючого його поняття [115].

Доцільно вказати, що 20 травня 2022 року набрав чинності 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, яким внесено зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [109]. Зазначеними змінами, зокрема, врегульовано питання призначення на посади державної служби громадян України в період дії воєнного стану, яким у період дії воєнного стану скасовано конкурси для призначення на посади: державної служби; в органах місцевого самоврядування; керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій.

Взагалі зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб визначено Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [133].

В умовах воєнного стану Президент України, Верховна Рада України діють виключно на підставі, у межах повноважень та способів, 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, Законом № 389-VIII та іншими законами України (ст. 9 Закону № 389-VIII).

У період дії воєнного стану набрав чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15.03.2022 № 2136-IX [129], згодом до якого було внесено зміни Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX [109], і Закон № 2136-IX [129] став визначати особливості проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування; особливості трудових відносин державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, введеного відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [133]. Відтак Закон № 2136-IX у редакції Закону № 2352-IX є частиною законодавства про працю у період дії воєнного стану та поширюється на вступ, проходження та припинення державної служби [129].

Після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування, на посади державної служби, на які особи призначені відповідно до абзацу першого частини п'ятої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», оголошується конкурс. Граничний строк перебування особи на такій посаді становить 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану [133].

Варто вказати, що принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби гарантований Конституцією України, Законом України «Про державну службу», закріплюється й іншими нормативними актами, як-то указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, а

також Порядком проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 року [101], оскільки інститут публічної служби має поєднувати конституційно зафіксовані наміри та цілі держави, його структури, відношення та зв'язки з кадровим потенціалом держави, втілювати їх в суспільне життя.

Таким чином на посади публічної служби призначали за результатами конкурсів. Утім варто зазначити, що у спеціальній літературі вказувалося, що система відбору кандидатів через відкриті конкурси працювала з певними недоліками, але все ж певною мірою захищала від корупційних ризиків, і більш була заручена довірою з боку громадян [73]. Утім маркером дієвості принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби стали чіткі правила як під час вступу на публічну службу, так і в процесі проходження служби.

Тож принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби зазнав впливу особливого періоду, в якому перебуває наразі наша держава при відборі на публічну службу в силу воєнних викликів, і як, наслідок, проявив часткову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це ще під час пандемії та карантинних обмежень, коли інститут публічної служби оновлював підходи в режимі фактично шокової терапії до:

- 1) проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби. Відповідні зміни до Порядку проведення конкурсу підго товлено НАДС та прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 1139 від 18 листопада 2020 р. «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 і від 22 липня 2016 р. № 448" [102], набрали чинності з дня відновлення дії положень Закону України «Про державну службу» в частині проведення конкурсів, а саме 06 березня 2021 р.;

- 2) можливості дистанційної роботи на публічній службі поза межами адмінбудівлі. Внесено зміни до Типових правил внутрішнього службового розпорядку, затвердженим наказом Національного агентства України з

питань державної служби від 13 березня 2020 року № 3920, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 16 березня 2020 року за №277/34560) [82];

3) унормовання деяких питань щодо участі особи з особливими потребами в конкурсі на зайняття посад публічної служби [5].

Варто вказати, що система публічних органів хоч і є складною та характеризується певними особливостями, проте цей інститут чітко законодавчо врегульований з визначеними принципами публічної служби, серед яких провідне місце займає принцип рівності. Тому особливості публічної служби в окремих органах публічного адміністрування провокують неузгодженість між законодавчими актами, які регулюють питання вступу на публічну службу, та які на сучасному етапі створюють закриту систему публічної служби певного публічного органу зі специфічними умовами вступу і порядком відбору, а також підвищеною оплатою праці. Не варто розмивати оновлену модель публічної служби, а відтак доцільно дотримуватися принципів, що закладені в цю модель, проте удосконалення потребують процедури реалізації цих принципів.

Війна дійсно створила виклики перед інститутом публічної служби, показала вразливість основних цінностей публічної служби на момент запровадження дії воєнного стану, установленого у зв'язку з початком повномасштабного вторгнення, особливо в частині реалізації принципу рівного доступу до публічної служби. Виклики сьогодення показали, що принципи публічної служби утвердилися та встояли перед особливостями української дійсності публічної служби під час пандемії, показали реалії розриву між принципом рівності на стадії добору на посаду публічної служби та процедурами його реалізації. Найціннішим стало усвідомлення важливості конкурсного відбору та призначення на посади на основі заслуг аби не підривати довіру і сучасні процедури конкурсу. Особливості сучасного етапу стали новими можливостями для подальшого розвитку публічної служби і висвітлили нові тенденції в напрямі досягнення високого професіоналізму, деполітизації порядку відбору на професійну публічну

службу, якості та відкритості відбору, стабільності та фаховості публічної служби в цілому. Також війна дозволила усвідомити вектор подальшого руху щодо співвідношення цілей та процесів реформування та стабільності публічної служби як пріоритету, спроможності підтримувати зміни в країні. Принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби не має ставитися під сумнів викликами сьогодення.

2.2 Правореалізація принципу рівності під час проходження публічної служби

Виходячи із класичних підходів теорії права, які охарактеризовані нами у попередніх підрозділах, рівність включає в себе рівність перед законом та заборону дискримінації та є елементом законності, як складової принципу верховенства права. Проте правореалізація принципу рівності під час проходження публічної служби є тією категорією, яка заслуговує окремого розгляду.

Сфера підбору персоналу є одним з найважливіших сегментів управління людськими ресурсами в будь-якій організації. Якщо підбір та відбір здійснюються якісно та результативно, організація має великий шанс покращити свої людські ресурси та підвищити організаційну ефективність. Варто вказати, що підбір і відбір персоналу - це два тісно пов'язаних і дещо протилежних процеси. У той час як підбір персоналу – це процес залучення якомога більшої кількості потенційних працівників до кола кандидатів, відбір – це процес відбору найкращих кандидатів із цього кола для заповнення вакансії.

Доцільно зазначити, що цей процес, однак, не є простим, оскільки він тісно пов'язані з іншими функціями управління персоналом. Фактично підбір і відбір персоналу є початковими етапами діалогу між претендентами та організацією, яка формує трудові правовідносини, оскільки претенденти

можуть мати конкретне уявлення про очікування щодо того, як організація збирається до них ставитися.

Ще більш складним завданням є підбір та відбір найкращих кандидатів у державному секторі, тобто кандидатів на посаду у публічній службі. Це пов'язано з тим, що державні послуги країн ЄС, а Україна імплементувала всі цінності, притаманні державній службі європейських країн, як правило, включають два ключові принципи – принцип рівності та принцип заслуг. Принцип рівності випливає з конституційних принципів, згідно з якими кожен громадянин має право на державну зайнятість за умови виконання ним загальних вимог, встановлених законом, а також конкретних вимог, викладених у повідомленні про вакантну посаду. Принцип заслуг тісно пов'язаний з принципом рівності, можна сказати, що опосередковано впливає на нього, стосується зацікавленості публічної адміністрації у наборі найкращих наявних кандидатів на публічну службу.

У більш широкому аспекті принцип заслуг можна визначити як створення особливої системи цінностей публічного управління, заснованої на професіоналізмі, компетентності та чесності для досягнення суспільних інтересів.

Деякі країни з перехідною економікою стикаються з серйозними проблемами при підборі та відборі перспективного персоналу [216; 217]. Багато країн стикаються з проблемою значної плинності кадрів державних службовців, що ставить під загрозу безперебійне функціонування державної служби та вимагає швидких дій щодо набору нових кадрів[224]. Оскільки найм нових кваліфікованих кадрів та їх введення на посаду можуть бути тривалими та ресурсозатратними процесами, країни завжди намагаються «надолужити згаяне», щоб заповнити ключові вакансії, що зазвичай призводить до перевантаження наявного персоналу повсякденними завданнями державного управління [224]. Це також свідчить про важливість ефективного процесу набору та відбору на публічну службу.

Варто вказати, що саме успішне вирішення питання добору на посаду публічної служби є передумовою оптимальної моделі державної політики, яка дає результативну правореалізацію принципу рівності під час проходження публічної служби.

Взагалі сфера управління людськими ресурсами в публічному секторі як така не підпадає під конкретні міжнародні стандарти. Спосіб, у який уряди в усьому світі управляють своїми людськими ресурсами, вважається сферою національних інтересів. Тим не менш, існує кілька загальних міжнародних документів, які визначають кращі міжнародні стандарти в області управління персоналом на державній службі, включаючи сферу правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби.

Деякі міжнародні документи вимагають дотримання принципу рівності при прийомі на роботу та в процесі проходження публічної служби державними службовцями. Наприклад, Конвенція ООН проти корупції (2003 року) особливо наголошує на важливості заслуг та прозорості у процесі найму державних службовців. У подібному ключі Рекомендація Ради Європи No R (2000) 6 про статус державних посадових осіб у Європі наголошує на необхідності існування законодавчої бази, що стосується статусу державних посадових осіб та найму та відбору на основі заслуг та чесної та відкритої конкуренції.

Процес проходження публічної служби прямо не є частиною *acquis* ЄС, а регулюється м'яким *acquis*, що включає загальні стандарти держав-членів ЄС і опосередковано впливає на розвиток національного законодавства. Хоча ці стандарти не є юридично обов'язковими, вони мають значний практичний вплив на країни-кандидати, враховуючи, що Європейська комісія оцінює їхній прогрес у порівнянні з такими стандартами. Надати більш детальну деталізацію управління людськими ресурсами Комісії ЄС у 2014 році програма SIGMA підготувала документ під назвою «Принципи державного управління» [221]. На додаток до цього, через кілька років SIGMA розробила спеціальний набір принципів для країн, які підпадають під Європейську

політику сусідства, під назвою «Принципи державного управління: рамки для країн ЄПС» [222]. Ці Принципи мають на меті допомогти національним органам влади, Європейській комісії та іншим донорам досягти спільного розуміння того, що передбачає реформа державного управління та до чого можуть прагнути країни у своїх адміністративних реформах.

Добір державних службовців та умови проходження публічної служби є одним з напрямків, що розглядаються в принципах, в рамках сфери управління людськими ресурсами. Зокрема у принципі 3 закріплено: «Добір державних службовців, у тому числі тих, хто обіймає вищі керівні посади, ґрунтується на заслугах і рівному ставленні на всіх його етапах; критерії пониження в посаді та припинення повноважень прямо передбачені законом і обмежують дискреційні повноваження» [222].

Зокрема у документі вказано, що процес добору на державну службу та її проходження, як зовнішній, так і внутрішній, незалежно від категорії/класу державних службовців, чітко ґрунтується на заслугах, рівних можливостях та конкуренції. Закон про державну службу чітко встановлює, що будь-яка форма добору не за заслугами вважається юридично недійсною; законодавство охоплює загальні критерії та детальні процедури, пов'язані з проходженням публічної служби; до складу комісій з оцінювання публічних службовців входять особи, які мають знання та досвід оцінювання різних наборів навичок та компетенцій державної служби без політичного втручання; захист від дискримінації осіб, які перебувають на посади державної служби, забезпечується всіма адміністративними органами відповідно до принципу рівного ставлення, а у випадках, прямо встановлених законом, у процесі найму враховується всебічне представництво за правом справедливості; об'єктивні критерії пониження в посаді державних службовців в процесі проходження публічної служби та припинення відносин державної служби прямо встановлені в законі [222].

SIGMA вимагає, щоб процес добору, як зовнішній, так і внутрішній і незалежно від категорії державного службовця, а також процес проходження

публічної служби, ґрунтувалися на принципах заслуг та рівних можливостей, що передбачає наявність відкритого конкурсу на будь-яку вакансію та прозорих умов перебування на ній. Для забезпечення неупередженості процедура конкурсу має здійснюватися комітетами з комплектування та добору, які діють незалежно від політичного впливу. Члени цих комітетів повинні володіти чітким розумінням завдань, що виконуються на оголошеній посаді, а також навичками і знаннями, необхідними для оцінювання державних службовців під час проходження публічної служби. Також SIGMA обґрунтовує необхідність встановлення об'єктивних критеріїв для пониження у посаді на державній службі та припинення трудових відносин. І останнє, але не менш важливе: законодавство, пов'язане з процесом проходження публічної служби, має бути впроваджене на практиці.

Для того, щоб мати можливість відстежувати прогрес проходження публічної служби у досягненні орієнтирів, встановлених у Принципах, SIGMA також розробила документ під назвою «Методологічні рамки», який забезпечує всеосяжну структуру моніторингу для оцінки стану державного управління за кожним принципом, викладеним у Принципах державного управління [223]. Рамкова програма включає набір індикаторів, які намагаються визначити передумови для належного державного управління (належні закони, політики, структури та процедури) з особливим акцентом на фактичну імплементацію законодавства та його наслідки та результати на практиці.

В Україні процес проходження публічної служби чітко регламентовано низкою нормативно-правових актів, основним з яких варто визначити Закон України «Про державну службу» [115]. Варто вказати, що вступ особи на публічну службу передуює набуттю такою особою правового статусу публічного службовця. Як слушно вказується у спеціальній літературі, відсутність норми-дефініції «вступ на публічну службу» обумовила формулювання у правовій науці двох підходів щодо визначення ролі і місця «вступу на службу» у «проходженні» відповідної служби в цілому:

а) вузьке розуміння – виведення вступу на службу за межі «проходження служби»;

б) широке розуміння – розгляд вступу на службу як складового елементу «проходження служби» поряд із службовою кар'єрою та припиненням служби [12].

Вступ на публічну службу охоплює відносини між уповноваженим законом суб'єктом та особою, яка бажає вступити на службу щодо проведення конкурсу на заміщення вакантної посади служби, призначення переможця конкурсу на посаду й вирішення всіх питань, пов'язаних із набуттям особою правового статусу службовця. В умовах дії у державі правового режиму воєнного стану є можливим запровадження особливих умов вступу, проходження, припинення служби згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та інших законодавчих актів.

Законодавством визначено: а) вимоги для осіб, які претендують на вступ на службу; б) перешкоди для вступу особи на службу.

Так, наприклад, особи, які претендують на зайняття посади державної служби категорії «А», мають відповідати загальним вимогам: а) загальний стаж роботи не менше 7 років, досвід роботи на посадах державної служби категорії «А», «Б» або на посадах не нижче керівника структурного підрозділу в органах місцевого самоврядування, або досвід роботи на керівних посадах у відповідній сфері не менше 3 років; б) вільне володіння державною мовою; в) володіння іноземною мовою, яка є однією із офіційних мов Ради Європи (п. 1 ч. 2 ст. 20 Закону України «Про державну службу» [115]). Спеціальними ж вимогами є: кваліфікаційні вимоги (освіта, досвід роботи); вимоги до компетентності (лідерство; комунікація та взаємодія; розуміння сфери державної політики; стратегічне бачення; управління змінами та інновації; доброчесність та дотримання правил етичної поведінки; абстрактне мислення); професійні знання (знання законодавства) (Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 448 «Про затвердження типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби

категорії «А» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 98 [100]).

Спеціальні вимоги визначаються суб'єктом призначення, з урахуванням вимог спеціальних законів, які регламентують діяльність відповідного органу, в якому особа планує проходити службу. Відповідна процедура розробки, затвердження спеціальних вимог визначена у Наказі Національного агентства України з питань державної служби 15 січня 2021 р. № 4-21 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо окремих питань визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», та підготовки умов проведення конкурсу» [83]. Так, під спеціальними вимогами рекомендується розуміти опис вимог до досвіду роботи осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», їх освіти, компетентностей, професійних знань, необхідних для ефективного виконання обов'язків за відповідною посадою державної служби. Спеціальні вимоги рекомендується визначати з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, положення про державний орган, завдань та змісту роботи, яку зобов'язаний виконувати державний службовець відповідно до положення про структурний підрозділ та посадової інструкції.

При цьому законодавець закріпив в узагальненому вигляді вимоги до осіб, які бажають реалізувати право на публічну або державну службу. Так, зокрема право на державну службу мають особи, які: а) є громадянами України; б) є повнолітніми; в) володіють державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови; г) яким присвоєно рівень вищої освіти: для посад категорії «А», «Б» – магістра; для посад категорії «Б» – бакалавра, молодшого бакалавра (ч. 1 ст. 19 Закону України «Про державну службу» [115]).

Жодних форм дискримінації, визначених законодавством, не допускається під час реалізації особою права на публічну службу. Вступ

особи на службу здійснюється за результатами конкурсу, за винятком випадків, передбачених законодавством. Так, наприклад, у разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації державного органу переведення державного службовця на рівнозначну посаду або нижчу (за його згодою) посаду в державному органі, якому передаються повноваження та функції такого органу, за рішенням суб'єкта призначення може здійснюватися без обов'язкового проведення конкурсу (ч. 5 ст. 22 Закону України «Про державну службу» [115]).

У випадку виникнення обставин підпорядкування близьких осіб і неусунення у визначений законом термін такого підпорядкування, керівник державної служби може перевести службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби у цьому органі або дати згоду на переведення його до іншого державного органу без обов'язкового проведення конкурсу (ст. 32 Закону України «Про державну службу» [115]).

У день призначення особи на посаду служба управління персоналом організовує складання особою Присяги службовця (особою, яка вперше призначається на посаду служби), з цього моменту особа ознайомлюється під підпис із актом про призначення, правилами службового розпорядку, посадовою інструкцією, набуває статусу службовця. Про складання присяги робиться запис у трудовій книжці особи. Текст присяги, із підписом особи і зазначенням дати складання, зберігається в її особовій справі. Присяги публічного службовця розглядається як різновид присяги у праві, історично сформованої, унормованої офіційної урочистої символічної обіцянки, різновид клятви особи, яка набуває права статусу публічного службовця й професійна діяльність якої спрямована на служіння публічним інтересам, зміст якої формують правові та морально-етичні зобов'язання особи перед українським народом та державою, гарантована заходами юридичної відповідальності у разі порушення її [71]. Присяга службовця передбачає покладання на нього обов'язків юридичного і морального характеру. У разі відмови особи від складання Присяги вона вважається такою, що

відмовилася від зайняття посади, акт про її призначення підлягає скасуванню. За порушення особою Присяги (дисциплінарний проступок) передбачено застосування найсуворішого дисциплінарного стягнення – звільнення з посади державної служби. За підсумками розгляду справ про звільнення службовців за порушення Присяги встановлено, що такі проступки є різновидом протиправних діянь «проти інтересів служби, що підриває довіру до службовця як до носія влади, призводить до приниження авторитету державного органу й унеможливорює подальше виконання особою службових обов’язків [34].

В умовах дії правового режиму воєнного стану у державі запроваджено особливі засади правового регулювання відносин вступу до служби, які б забезпечували релевантність їх нагальним вимогам відповідного часу, а саме: призупинено проведення конкурсної процедури вступу на державну службу (доступ до Єдиного порталу вакансій державної служби, проведення тестування, вирішення кейсових завдань, співбесіди тощо), впроваджено «тимчасові спеціальні правила» прийняття на службу осіб згідно із вимогами Законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про військово-цивільні адміністрації», призупинено дію положень чинного законодавства щодо зокрема подання декларації кандидата на посаду державної служби, подання сертифікату про рівень володіння державною мовою, проведення спеціальної перевірки тощо.

Згідно ст. 4 Закону України «Про державну службу» державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів [115]:

1) верховенства права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;

2) законності - обов’язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

3) професіоналізму - компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, англійською мовою, а також мовою корінних народів або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Наведене законодавче регулювання ґрунтується на [229] законодавчій базі європейських країн, яка регулює питання проходження публічної служби. Ці принципи полягають у тому, що з одного боку, вони є спільними з іншими галузями права співтовариства в цілому (наприклад, принципом

субсидіарності, принципом рівності, недискримінації) і, з іншого боку, конкретні принципи європейського регулювання публічних службовців (наприклад, публічні принцип змагання і принцип територіального розсіювання).

Процедури добору персоналу, як правило, ґрунтуються на принципах: рівності доступу до публічної служби, чесної конкуренції, незалежності, компетентності, ефективності, цілісності, тощо.

Принцип рівності є загальним принципом сучасного права, всіх правових дисциплін, що доводять повагу до осіб, ґрунтуються на уявленні про те, що всі рівні і мають рівні права. Варто вказати, що засадничі аспекти принципу рівності в цілому, та в процесі реалізації принципу рівності під час проходження публічної служби міститься в Декларації прав людини і громадянина 1789 р і є основою Загальної декларації прав людини, де закріплено, що усі особи мають право на доступ на рівних умовах до публічної служби у своїй країні. Таким чином, обмежуються і забороняються дискримінація на основі таких критеріїв, як стать, релігія, раса, думки. Єдині обмеження, які можуть бути прийняті: національність, моральність, умови, вік і розумові здібності. Усі писані конституції в ЄС закріплюють принцип рівності перед законом і конституціями, за винятком Данії та Республіки Ірландія, усі забезпечують рівний доступ до громадськості публічної служби.

Рівний доступ до публічної служби слід розглядати як рівне ставлення до претендентів на державні посади. Кожна держава висуває ряд певних умов для доступу до державних посад, але це не означає, що порушується загальний принцип рівності. Суть загального принципу рівності полягає в дотриманні всіх тих критеріїв, які відповідають початковим критеріям відбору, тому всі бажаючі беруть участь у конкурсі, який максимально об'єктивно визначить претендента на вакантну посаду.

Для того щоб з'ясувати зміст принципу рівності під час проходження публічної служби та його змістовні елементи доцільно дослідити його

закріплення та тлумачення у положеннях чинного національного законодавства.

Окремі автори слушно вказують на доцільність розуміння трирівневого унормування принципу рівності у системі національного права [21]. Зокрема, принцип рівності під час проходження публічної служби закріплено: у міжнародних договорах (у Статуті Організації Об'єднаних Націй) [179] зазначено, що з-поміж цілей організації такі як: розвиток дружніх відносин між націями на основі поваги до принципу рівноправ'я; розвиток поваги до прав людини та основних свобод для всіх без різниці щодо раси, статі, мови чи релігії (стаття 1). У статті 2 цього документу вказано, що для досягнення зазначених цілей Організація та її Члени діють відповідно до ряду принципів, першим з яких визначено принцип суверенної рівності усіх її Членів (стаття 2). Таким чином принцип рівноправ'я, а відповідно й принцип рівності під час проходження публічної служби, передбачає рівність прав, однаковий їх обсяг. При цьому відсутність різниці щодо раси, статі, мови чи релігії відповідних осіб є складовими не дискримінації, яка власне є елементом принципу рівності [19].

Варто вказати, що мета принципу недискримінації полягає в тому, щоб дати всім людям рівні та справедливі шанси отримати доступ до можливостей, доступних у суспільстві, зокрема доступу до публічної служби. Це означає, що до осіб або груп осіб, які перебувають у конкурсній боротьбі, не слід ставитися менш прихильно просто через певну характеристику, таку як їх стать, расове або етнічне походження, релігія або переконання, інвалідність, вік або сексуальна орієнтація.

Доцільно згадати, що Договір про функціонування Європейського Союзу також забороняє дискримінацію за національною ознакою. Це також дозволяє Раді Європейського Союзу вжити належних заходів для боротьби з дискримінацією за ознакою статі, раси або етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації. У цьому питанні Рада повинна діяти одноголосно і після отримання згоди Європейського

парламенту. Однак у конкретній сфері рівного ставлення та рівних можливостей для чоловіків і жінок застосовується звичайна законодавча процедура, яка не вимагає одностайності, а лише кваліфікованої більшості (стаття 157 Договору [36]).

Дискримінація за ознакою громадянства завжди була заборонена договорами Європейського Союзу, як і дискримінація за ознакою статі в контексті працевлаштування. Проте щодо публічної служби питання громадянства розглядається, як одна з основних умов проходження публічної служби та не визнається дискримінуючою під час проведення добору кандидатів.

Інші підстави дискримінації були вперше згадані в 1997 році з підписанням Амстердамського договору. У подальшому у 2000 році було прийнято дві директиви:

- Директива про рівність зайнятості (Директива 2000/78/ЄС [196]), яка забороняє дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації, релігійних переконань, віку та інвалідності у сфері зайнятості;
- Директива про расову рівність (Директива 2000/43/ЄС [195]), яка забороняє дискримінацію за ознакою раси або етнічної приналежності, знову ж таки у сфері зайнятості, а також у таких сферах, як освіта, соціальний захист, включаючи соціальне забезпечення та охорону здоров'я, соціальні переваги та доступ та постачання товарів та послуг, включаючи житло.

Ці директиви застосовуються до громадян країн, які не є членами ЄС, та осіб без громадянства, але не охоплюють відмінності у ставленні на основі їх правового статусу та громадянства під час проходження публічної служби.

Варто вказати, що Цілі сталого розвитку передбачають, що до 2030 року досягти повної та продуктивної зайнятості та гідної праці для всіх жінок і чоловіків, у тому числі для молоді та людей з обмеженими можливостями, та рівної оплати за роботу рівної вартості. Незважаючи на певний прогрес, гендерний розрив у заробітній платі зберігається і навіть розширюється в деяких професіях. Гендерні розриви в оплаті праці є однією з найбільших

сьогоднішніх соціальних несправедливостей. Конвенція МОП про рівну винагороду 1951 року № 100[204] встановлює принцип рівної винагороди для чоловіків і жінок-працівників за роботу рівної вартості. Концепція рівної винагороди за роботу рівної вартості ширша і охоплює випадки, коли чоловіки та жінки роблять різну роботу.

Доцільно зазначити, що після прийняття Цілей сталого розвитку на запитання, чому гендерний паритет важливий, прем'єр-міністр Канади Джастін Трюдо відповів: «Тому що це 2015 рік» [192]. Наразі зараз 2023 рік, але гендерна рівність залишається невловимою у всьому світі. За останній рік, за який доступні дані, частка жінок на керівних посадах публічної служби вищого та середнього рівня була нижчою за 35 відсотків у половині країн світу [206]. Чоловіки все ще заробляли більше, ніж жінки в більшості країн, майже у всіх галузях, через різні фактори, включаючи постійну гендерну сегрегацію в зайнятості за професією, порушення трудового життя жінок через материнство, нерівномірний розподіл обов'язків сім'ї та догляду та несправедливу практику оплати праці. Цей блог занурюється в Гармонізований збір мікроданих МОП, щоб надати уявлення про цю головну соціальну несправедливість нашого часу: гендерний розрив у оплаті праці.

Гендерні розриви в оплаті праці зберігаються в публічній службі. Гендерна сегрегація, особливо помітна в деяких видах економічної діяльності, відображається в різниці в оплаті праці. Наприклад, галузь повітряного транспорту - це та, де існують великі гендерні розриви в погодинних заробітках, оскільки набагато більша частка жінок галузі працює в професіях з продажу та обслуговування в порівнянні з чоловіками, які, швидше за все, будуть працювати в управлінських, професійних та спеціалізованих професіях, таких як пілоти. З іншого боку, у будівельному секторі диференціали заробітку менш значні в галузі «спеціалізованої будівельної діяльності», а жінки навіть заробляють більше, ніж чоловіки в середньому в галузі «будівництва будівель» у багатьох країнах. Це пов'язано з тим, що жінки становлять дуже невелику частку робочої сили будівельного

сектору, а жінки, які працюють у цьому секторі, частіше є професіоналами, тоді як чоловіки набагато частіше працюють на напівкваліфікованих та низькокваліфікованих професіях.

Для контролю впливу професійної сегрегації та потенційних відмінностей у робочому часі між чоловіками та жінками ми визначаємо в цьому аналізі гендерний розрив у заробітній платі - або гендерний розрив у оплаті праці - як різницю між погодинною заробітною платою чоловіків та жінок, у відсотках від погодинної заробітної плати чоловіків, у межах конкретної професії або професійної групи. Важливо зазначити, що фактори, пов'язані з більш широкою сегрегацією на ринку праці та характеристиками роботи та робочого місця (наприклад, більша частка жінок у неформальній зайнятості, або зайнятих на мікро- та малих підприємствах, або за тимчасовими контрактами, або на посадах на неповний робочий день), також впливають на гендерний розрив у заробітній платі, навіть в межах однієї професії. Крім того, хоча цей аналіз зосереджений на розриві в оплаті праці за статтю в гендерній рі, ми хочемо підкреслити той факт, що перетинні характеристики - включаючи расу, етнічну приналежність, міграційний статус, статус інвалідності, сексуальну орієнтацію та інші характеристики - можуть мати значні наслідки для результатів ринку праці людей.

Професії, які виділяються як такі, що мають важливий гендерний розрив у заробітній платі в більшості країн, включають висококваліфікованих фахівців та професії STEM, де жінки все ще недостатньо представлені [220]. Наприклад, в минулому році, за який доступні дані, понад 80 відсотків країн мали гендерний розрив у оплаті праці щонайменше 5 відсотків для фахівців з науки та техніки та медичних працівників. Існує дуже високий гендерний розрив у оплаті праці (понад 25 відсотків) в одній з чотирьох країн для фахівців з науки та техніки, а в одній з трьох країн для медичних працівників. Великий гендерний розрив у оплаті праці серед медичних працівників узгоджується з останніми висновками про те, що гендерний розрив у оплаті праці в секторі охорони здоров'я та догляду,

як правило, ширший, ніж в інших секторах, і особливо між професійними категоріями[228], і що робота жінок, особливо у високо фемінізованих професіях, часто недооцінена [206]. Аналогічно, існує гендерний розрив у оплаті праці щонайменше на 5 відсотків серед фахівців з інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) майже в трьох з чотирьох країн з наявними даними, і дуже високий гендерний розрив у оплаті праці понад 25 відсотків у 17 відсотках країн. Більше того, серед асоційованих фахівців з науки та інженерії існує розрив у оплаті праці майже в трьох з чотирьох країн, і цей розрив дуже високий приблизно в 40 відсотках країн [206].

Інші професії з гендерним розривом у оплаті праці в більшості країн (тобто в більш ніж 70 відсотках країн) включають працівників особистої гігієни (в межах професійної групи "працівників з обслуговування та продажів), а також працівників будівельних та суміжних професій; працівників металу, машин та суміжних професій; працівників ремесел та поліграфії та операторів стаціонарних заводів та машин, а також навіть низькокваліфіковані професії, такі як вуличні та пов'язані з ними працівники з продажу та послуг.

Хоча гендерні розриви в оплаті праці в цих професіях можна знайти в більшості країн, існують регіональні відмінності в масштабах цих розривів. Зокрема, хоча, безумовно, існують відмінності між країнами в регіонах, загалом, в Європі та Центральній Азії, а також в Азії та Тихому океані, різниця між погодинним заробітком чоловіків і жінок у більшості професій, як правило, менш значна, ніж в інших регіонах (Африка, Америка та арабські держави).

Отже, гендерна рівність є постійною турботою сучасного суспільства, про що свідчать численні нормативні акти, видані міжнародними інституціями, які прагнуть до рівноправної участі жінок і чоловіків у процесі проходження публічної служби.

Зокрема, Міжнародна організація праці була ініціатором рекомендацій, спрямованих на дотримання рівного режиму, і з цією метою в 1951 році вона

прийняла Рекомендацію 90/1951 про рівну винагороду чоловіків і жінок-працівників за працю рівної цінності.

Принцип рівності між жінками і чоловіками визнається з моменту його створення Європейським Співтовариством у вигляді документів, спрямованих на те, щоб покласти на держави-члени гарантії рівних прав у сфері соціального захисту, зайнятості, оплати праці та професійної підготовки громадян ЄС.

Перші кроки на шляху забезпечення рівного ставлення та виключення дискримінації між жінками та чоловіками були зроблені шляхом прийняття Директиви Ради 75/117/ЄЕС від 10 лютого 1975 року про наближення законів держав-членів, що стосуються реалізації принципу рівної оплати праці чоловіків та жінок-працівників. документ, що передбачає рівну оплату за працю рівної цінності.

Маастрихтський договір 1992 року розширив повноваження Європейського Союзу, зокрема важливе місце було відведено сфері рівним можливостям. Було розглянуто принцип гендерної інтеграції, який передбачає, що «у всій своїй діяльності Співтовариство має прагнути до усунення нерівності та сприяння рівності між чоловіками та жінками» [194].

Також були передбачені заходи, спрямовані на боротьбу з «дискримінацією за ознакою статі, расового або етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації» [194].

З метою зміцнення рішучості у сприянні рівним можливостям Договір також передбачає, що кожна держава-член повинна забезпечити «рівні можливості для чоловіків і жінок з точки зору можливостей на ринку праці та ставлення на робочому місці» [194], а також реалізацію принципу рівної оплати за рівну працю або працю рівної цінності»⁶ серед працівників чоловічої та жіночої статі.

Згодом *acquis* EU було збагачено низкою нормативно-правових актів, спрямованих на застосування принципу рівних можливостей для жінок і чоловіків у таких важливих сферах, як захист від ризиків хвороби,

інвалідності, безробіття тощо. Також був інтерес до забезпечення рівних можливостей у рамках професійних схем для самозайнятої діяльності.

Першою важливою директивою, що стосується рівних можливостей, стала Директива Ради 76/207/ЄЕС про впровадження принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок щодо доступу до працевлаштування, професійної підготовки та просування по службі, а також умов праці. Ця директива була змінена Директивою Ради 2007/73/ЄЕС, яка визначає рівне ставлення як «відсутність будь-якої дискримінації за ознакою статі, прямо чи опосередковано, щодо сімейного стану» [197].

З часом інтерес Європейського співтовариства до усунення нерівності та сприяння рівності між жінками та чоловіками зріс, що призвело до прийняття низки документів, спрямованих на забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків на ринку праці та рівного ставлення на робочому місці в державах-членах.

З цією метою були прийняті такі акти: Директива Ради 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 року про поступове впровадження принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях соціального забезпечення, Директива Ради No 92/85/ЄЕС від 19 жовтня 1992 року про запровадження заходів щодо заохочення поліпшення охорони здоров'я та безпеки на роботі вагітних працівниць та працівників, які нещодавно народили або годують груддю, Директива Ради 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 року, яка імплементує принцип рівного ставлення між чоловіками та жінками щодо доступу та постачання товарів і послуг, Директива Європейського Парламенту та Ради 2006/54/ЄС від 5 липня 2006 року про впровадження принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях зайнятості та професії (переглянута), Директива Ради 2010/18/ЄС від 8 березня 2010 року про імплементацию переглянутої Рамкової угоди про відпустку по догляду за дитиною, укладеної BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP та ETUC, та про скасування Директиви 96/34/ЄС, Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/41/EU від 7 липня 2010 року про застосування

принципу рівного ставлення між чоловіками та жінками, які займаються діяльністю на умовах самозайнятості, та скасування Директиви Ради 86/613/ЕЕС.

Крім того, Європейський суд з прав людини у численних справах постановляв, що «право не зазнавати дискримінації при здійсненні прав, гарантованих Конвенцією, порушується не лише тоді, коли держави по-різному ставляться до осіб в аналогічних ситуаціях, не надаючи об'єктивного та обґрунтованого обґрунтування, але й тоді, коли держави без об'єктивного та обґрунтованого обґрунтування не по-різному ставляться до осіб, становище яких суттєво відрізняється» [203].

На основі цих документів Європейська комісія розробила Стратегію рівності жінок і чоловіків на 2010-2015 роки, яка включає дії, спрямовані головним чином на економічну незалежність жінок, рівну оплату праці, рівність у прийнятті рішень, гідність, доброчесність та припинення гендерно зумовленого насильства.

Ця стратегія стала результатом розробленої Дорожньої карти з питань рівності між жінками та чоловіками на 2006-2010 роки, яка відновлює пріоритети, визначені у Жіночій хартії, становить робочу програму Комісії та описує ключові дії, визначені на період між 2010 та 2015 роками. Стратегія водночас є «основою для співпраці між Комісією, іншими інституціями ЄС, державами-членами та іншими зацікавленими сторонами Європейського пакту про рівність між жінками та чоловіками» [225].

Відповідно до практики ЄСПЛ, яка є складовою правової системи України згідно з Законом України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [107] визначається, що застосування контролю та допустимість обмежень прав та свобод людини має спрямовуватися на визначення співмірності таких обмежень через наявність публічного інтересу.

Враховуючи зусилля, докладені на європейському рівні з метою реалізації принципу рівних можливостей, Україна також долучилася до цих

зусиль, особливо коли розпочала свою інтеграцію до Європейського співтовариства. Спеціальним нормативно-правовим актом з питань гендерної рівності є положення Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р. № 2866-ІУ [118].

Крім цього питання гендерної рівності закріплено у таких Законах України, як Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739-VI [138], Закон «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII

Серед нормативно-правових актів, які займають важливе місце у питаннях гендерності та його значення відіграють, акти які встановлюють зміст гендерної рівності не лише на конституційному рівні, а і на рівні підзаконних нормативно-правових актів, зокрема, до таких актів доцільно віднести положення Указу Президента України «Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 26 липня 2005 р. №1135/2005 [106]; постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1834 «Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 р.» [122], що була замінена із ухваленням Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.» від 11 квітня 2018 р. № 273[123]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про проведення гендерно-правової експертизи» від 12 квітня 2006 р. № 504 [136] тощо.

Згідно Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.» від 11 квітня 2018 р. № 273 визначено, що проблему неналежності та низької ефективності забезпечення принципів гендерної рівності, принципу рівності у забезпеченні здійснення прав та можливостей для жінок і чоловіків необхідно вирішувати через вжиття заходів, спрямованих на досягнення: «удосконалення нормативно-правової

бази, механізму проведення гендерно-правової експертизи та впровадження статистичних показників у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; урахування гендерного компонента в програмах економічного та соціального розвитку з урахуванням актуальних потреб галузей і регіонів; розширення переліку статистичних показників за ознакою статі з розбивкою за іншими основними ознаками (вік, місце проживання, інвалідність, соціально-економічний статус тощо); підвищення професійного рівня державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; зменшення гендерного дисбалансу у сфері державної служби та управління людськими ресурсами; внесення до програм курсів підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; подолання гендерних стереотипів; протидія дискримінації за ознакою статі та дискримінації більше ніж за однією ознакою, зокрема удосконалення механізму реалізації права на захист від дискримінації за ознакою статі та дискримінації за кількома ознаками, однією з яких є ознака статі, розгляду випадків такої дискримінації та вжиття відповідних заходів за його результатами; виконання договірних та інших міжнародних зобов'язань щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; збільшення частки жінок серед народних депутатів України, депутатів обласних та місцевих рад (міст обласного значення); зменшення розриву в оплаті праці; залучення до виконання Програми міжнародних організацій та громадських об'єднань, діяльність яких спрямовується на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у суспільстві, зокрема зміцнення державно-приватного партнерства у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [123].

У 2022 році в Україні було ухвалено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки [145] відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022

р. № 752-р.. У зазначеному Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р серед позитивних здобутків здійснення гендерної політики було визначено, що у 2020-2021 роках Україна приєдналась до міжнародних громадських та міждержавних ініціатив, що, зокрема, реалізуються в межах проєктів, ініційованих «Партнерство Біарріц», «Коаліція дій для сприяння досягненню гендерної рівності» та ін. Крім того в межах виконання положень Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р. [123] Україна обґрунтувала власне членство у Міжнародній коаліції за рівну оплату праці (ЕРІС), а також приєдналася до Групи друзів жінок, миру й безпеки, і у таким спосіб довела спрямованість зовнішньої та внутрішньої політик на виконання ряду міжнародних документів та актів, зокрема, резолюцій Ради Безпеки ООН 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015), 2467 (2019) та 2493 (2019) [214 та ін..].

Варто константувати наявність позитивної тенденції із удосконалення нормативно-правової бази забезпечення гендерної рівності в Україні. Серед позитивних надбань у сфері нормативно-правового регулювання досягнення принципів гендерної рівності варто навести ряд нормативно-правових актів, що відображають такі кількісні та якісні зміни. Зокрема, мова йде про положення Виборчого кодексу України, де було додано положення щодо закріплення 40-відсоткових гендерних квот під час формування партіями загальнодержавного та регіональних виборчих списків, а також передбачено внесення змін до законодавства України щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби у Збройних Силах та інших військових формуваннях [14].

Якісні показники успішності реалізації гендерної політики виявляються у збільшенні представництва жінок у Верховній Раді України, міських та обласних радах, скороченні розриву в оплаті праці жінок і чоловіків, включенні гендерного компонента в нормативно-правові акти [29]. Станом

на серпень 2021 року більше ніж 80 органів місцевого самоврядування в Україні підписали Європейську хартію рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад, розроблену у 2004 році Радою європейських муніципалітетів і регіонів (РЕМР) (далі - Хартія) [227]. Підписання Хартії органами місцевого самоврядування визначило сприяння з боку громадськості України та органів публічної влади щодо готовності дотримуватися принципів забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та реалізації зобов'язань у сфері гендерної рівності на території територіальної громади, що, передбачається відображати у відповідних регіональних програмах [29].

Варто навести ряд регіональних програм, розроблених та таких, що впроваджуються на рівні селищних, сільських, міських рад депутатів в Україні. Зокрема, такою є програма «Гендерна рівність прав та можливостей жінок та чоловіків», ухвалена рішенням Черкаською селищною радою, що була опубліковано 25 січня 2024 року [176]. Важливим, що розвиток політики гендерної рівності в Україні в умовах повномасштабного вторгнення пов'язується із існуванням такого унікального явища як феномен «соціальної стійкості», що відображується при обґрунтуванні та ухваленні управлінських рішень, спрямованих на розвиток людей, відновлення та розвитку громад. Попри наявні травматичні події, спричинені повномасштабним вторгненням, що викликає у людини відчуття соціальної вразливості та нестійкості, незалежно від того, чи залишились вони за місцем проживання у своїх територіальних громадах, чи змушені були евакуюватись з місць ведення бойових дій та отримали статус внутрішньо переміщених осіб або біженців за кордоном, необхідно відмітити зростання ролі жінок у волонтерському русі, та проведенні заходів громадського супротиву країні-агресору [176]. Треба констатувати, що у зв'язку із початком повномасштабного вторгнення в Україні розгорнулася значна кількість волонтерських мережевих проектів, державних і міжнародних гуманітарних програм забезпечення речами першої

необхідності – водою, продуктами харчування, ліками, засобами гігієни, прихистком. Отже, аналіз чинників соціальної стійкості та вразливості населення в умовах воєнного стану спрямований на виявлення потреб і соціальних зав'язків громадян і громадянок (з врахуванням гендерних особливостей) у вибраних громадах та виявлення механізмів розвитку соціальної стійкості людей, а також формулювання рекомендацій щодо відновлення і розвитку громад, з урахуванням пережитих травматичних подій.

Спрямування на вивчення гендерних аспектів соціальної стійкості в умовах воєнного стану потребує багато уваги, тому запроваджено дуже якісну та дієву платформу допомоги врятованим – це урядовий сервіс для підтримки постраждалих внаслідок війни.

Згідно із Державною стратегією забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року встановлюється, що пріоритети, заходи та ресурси для їх реалізації відображаються у відповідному плані дій органу місцевого самоврядування [176;29]. Відповідно до офіційної статистичної інформації незважаючи на позитивні зрушення у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, гендерна нерівність ще існує у багатьох сферах. Звітна інформація Всесвітнього економічного форуму за 2020 рік показала, що Україна понизилась у рейтингу порівняно із 2019 року на 15 позицій за Індексом гендерної нерівності, і обіймає 74 місце серед 156 держав (щодо економічних можливостей - 44 місце, освіти - 27 місце, охорони здоров'я - 41 місце, політичних можливостей - 103 місце) [29].

Однак попри наявні позитивні зрушення, в Україні існує ще чимала кількість проблем забезпечення гендерної рівності, що пов'язується як із повільними темпами розвитку громад, так і недостатнім рівнем практики застосування центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування «людиноцентричних» гендерних підходів у своїй діяльності, зокрема під час формування, реалізації,

моніторингу та оцінювання загальнодержавної, регіональної та місцевої політики, стратегічних та програмних документів.

Військова агресія Російської Федерації проти України загострює існуючі проблеми та створює нові виклики для різних груп жінок і чоловіків, серед яких переміщення, втрата доходу та ризик бідності, насильство, зокрема сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, на тимчасово окупованих територіях, ризики торгівлі людьми. Одним із напрямів забезпечення рівності прав чоловіків та жінок в умовах воєнного стану стало створення з боку держави Платформи допомоги врятованим як єдиного державного онлайн-майданчику з повною інформацією про надавачів допомоги населенню [92]. Вона створена за ініціативою Офісу Віцепрем'єрки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, за сприяння урядової уповноваженої з питань гендерної політики та підтримки UNFPA, Фонду ООН у галузі народонаселення [92]. На платформі зібрані контакти сервісів підтримки постраждалих від різних видів насильства в умовах війни. Серед них як урядові проєкти, так і ініціативи, створені у партнерстві з громадськими та міжнародними організаціями. Публічні послуги та інформаційні сервіси на платформі допомоги врятованим надаються безоплатно, конфіденційно. Функціонально дія Платформи допомоги врятованим надається для пошуку особою своєї домівки [92].

Згідно із інформацією Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, станом на 15 травня 2022 р. понад 6,2 млн. осіб внаслідок повномасштабного російського вторгнення змушені стали імігрантами, де переважна більшість з врахуванням положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [127], складають жінки з дітьми, жінки похилого віку та особи з інвалідністю[29]. За даними швидкої гендерної оцінки, проведеної структурою ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок в Україні (далі - ООН Жінки), у відносно безпечних областях України, куди масово почали переміщуватися жінки, чоловіки, діти із областей, у яких тривали активні бойові дії, ресурси

швидко було вичерпано можливості для поселення внутрішніх переселенців. В Україні тривають процеси руйнації критично важливої цивільної інфраструктур[176]. Жінки з дітьми не мають умов для реалізації себе у трудових відносинах та відповідно не мають можливості для майнового забезпечення свого фізичного існування та існування своїх дітей [29].

Аналіз наведених нормативно-правових актів дозволяє дійти висновку та визначити такі основні прояви правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби, зокрема:

- 1) як елемент верховенства права (рівність у гідності і правах);
- 2) рівність перед законом та судом (рівний захист; гендерна рівність; рівний доступ до публічної служби; рівні можливості);
- 3) не дискримінація (за ознаками раси, статі, мови, релігії, кольору шкіри, політичних, та інших переконань, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, або іншими ознаками);

Варто вказати, що зміст принципу рівності в процесі проходження публічної служби залишається предметом наукових дискусій. Проте доцільно визнати, що оптимальний підхід до вирішення цього питання запропоновано у Короткому оксфордському політичному словнику, відповідно до якого правореалізація досліджуваного принципу включає чотири основні аспекти, які є взаємопов'язаними: 1) рівна повага в межах певного процесу; 2) рівне ставлення (однакові підходи до розгляду однакових питань); 3) рівність розподілу; 4) рівність результату [69]. І як наслідок, складність загальної концепції рівності зумовлює об'єктивні труднощі з реалізацією цього принципу в сфері правового регулювання, зокрема й під час проходження публічної служби [19].

Звертаючись до судової практики, необхідно відмітити, понад третина рішень, прийнятих Конституційним Судом України, за весь час його діяльності, стосуються конституційного принципу рівності або ж принаймні містять згадку про цю правову категорію [139].

Так, згідно із Рішенням Конституційного Суду України № 9-рп/2012 від 12 квітня 2012 року встановлюється, що рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14), Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1), ратифікованих Україною та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7). Гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року визначається, що принцип рівності має тлумачитися у його співвідношенні із принципами справедливості та законності, виходячи із цього обґрунтовується таке його розуміння, як: «Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо <...>. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи [160].

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2000 від 28 вересня 2000 року закріплюється, що принцип рівності розглядається як конституційна гарантія непорушності правового статусу особи. Згідно з

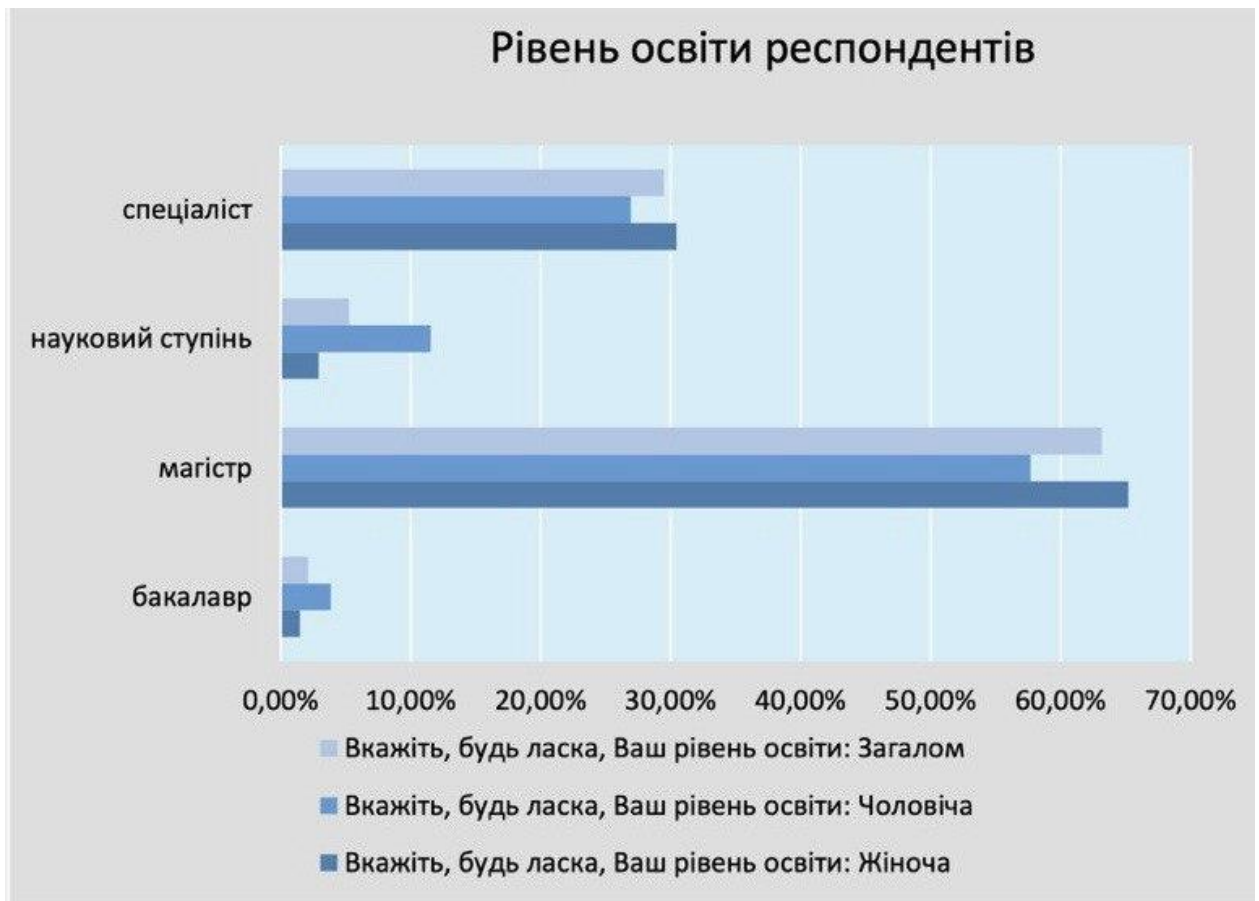
правовою позицією Конституційного Суду України, висловленої у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про приватизацію державного житлового фонду, зазначено, що «проголошуючи рівність усіх громадян перед законом, стаття 24 Конституції України таким чином встановлює і рівну підлеглість усіх громадян законам України» [159].

При цьому існують певні розбіжності між позицією Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини з питань застосування тесту на пропорційність та співмірність обмежень до людини у співвідношенні із реалізацією принципів рівності.

Щодо питання сучасного стану правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби варто вказати на цікаве опитування, яке було проведене Державною регуляторною службою України та надано аналіз рівня задоволеності умовами державної служби в частині врахування у кадровій політиці принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у 2022 році [6].

Опитування пройшли 95 державних службовців Державної регуляторної служби України шляхом заповнення анкети для визначення рівня задоволеності умовами державної служби, розробленою НАДС спільно з Урядовою Уповноваженою з питань гендерної політики за підтримки проєкту «Європейський союз а гендерну рівність: служба допомоги реформам» А ННЦ прикладної соціології «Соціоплюс» НТУ «КПІ імені Ігоря Сікорського»

Варто вказати, що Державна регуляторна служба України налічувала у штаті на період опитування 201 особу, де чоловіки складали 31%, а жінки 69%. Керівні посади займали чоловіки – 20 посад, жінки – 26 посад. Посади державної служби обіймали чоловіки – 31% та жінки – 61 %.



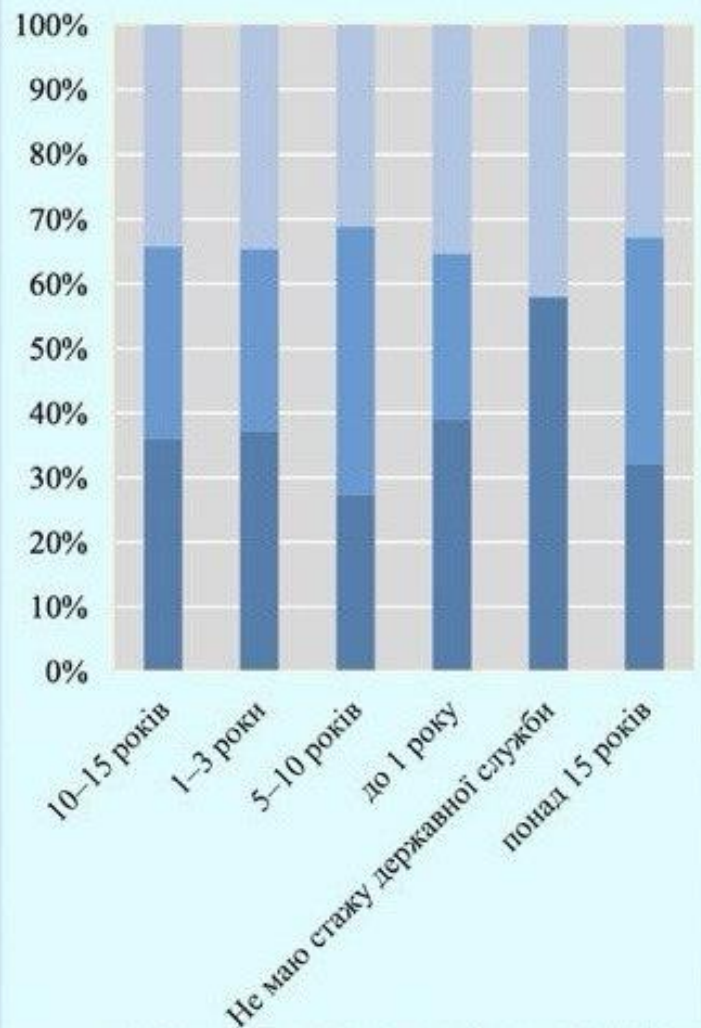
Вік респондентів та стаж державної служби, а також рівень респондентів враховувався при опитуванні.

Вік респондентів:

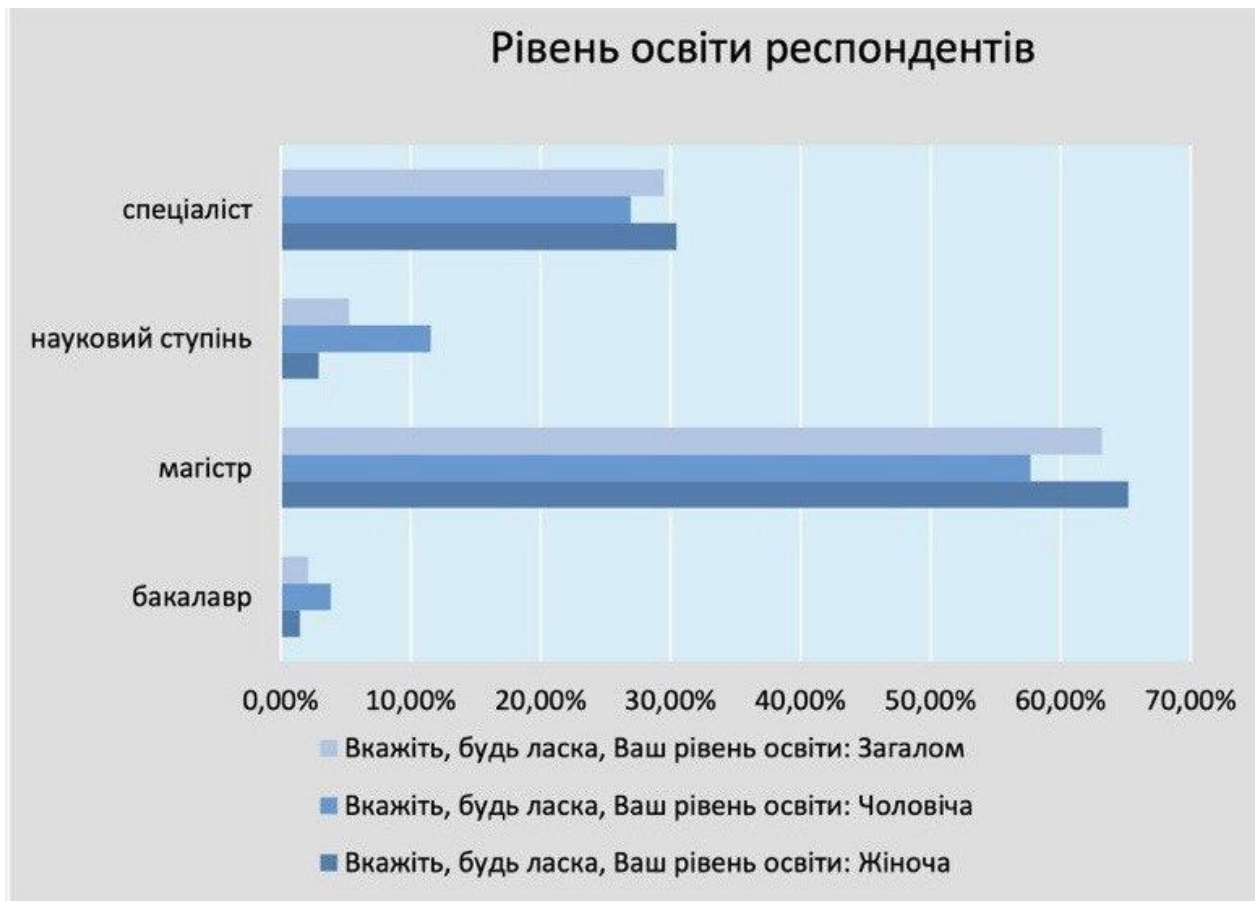


- 19–35 років
- 36–45 років
- 46–49 років
- 50–59 років
- 60 років і більше

Стаж державної служби



- Зазначте, будь ласка, стаж Вашої державної служби? Загалом
- Зазначте, будь ласка, стаж Вашої державної служби? Чоловічі
- Зазначте, будь ласка, стаж Вашої державної служби? Жіночі



Крім того респондентам було задано ряд питань, як-то:

- 1) Чи задоволені Ви заробітною платою;
- 2) Чи підвищували Вам заробітну плату протягом останніх трьох років?;
- 3) Чи було у Вас службове підвищення протягом останніх трьох років?

Як свідчать результати опитування, підвищення отримало більше працівників чоловічої статі, у той час коли заробітну плату підвищували більше жінкам, які нею задоволені.

Чи задоволені Ви своєю заробітною платою?			
	Жіноча	Чоловіча	Загалом
Важко відповісти	31,88%	26,92%	30,53%
Ні	43,48%	57,69%	47,37%
Так	24,64%	15,38%	22,11%
Чи підвищували Вам заробітну плату протягом останніх трьох років?			
Ні	28,99%	42,31%	32,63%
Так	71,01%	57,69%	67,37%
Чи було у Вас службове підвищення протягом останніх трьох років?			
В моїй роботі немає кар'єрних можливостей	4,35%	11,54%	6,32%
Ні	68,12%	57,69%	65,26%
Так	27,54%	30,77%	28,42%
Якщо ні, за яких причин?			
	% до відповідей		
Через те, що в мене недостатньо досвіду	20,0		
Відсутні відповідні вакансії	10,0		
Через те, що маю іншу точку зору, ніж керівництво	10,0		
Через те, що маю піклуватися про дітей (або родичів)	4,0		
Через те, що я не маю достатньо знань та навичок	6,0		
Незначний стаж роботи	10,0		
Через мій вік	6,0		
Не бажання керівництва просувати певних працівників по особистих причинах	2,0		
Через відсутність інтересу до підвищення з моєї сторони	4,0		
Властивує посада на якій я зараз перебуваю	4,0		
Інше	22,0		
Важко відповісти	10,0		

Кали Ви думаєте про установау, в якій працюєте, Ви згодні, чи ні (з наступними твердженнями):

	Жіноча	Чоловіча	Загалом
[Чоловіки і жінки, які займають однакову посаду, мають рівну заробітну плату]			
Цілком згоден(а)	52,17%	57,69%	53,68%
Згоден(а)	33,33%	30,77%	32,63%
Не згоден(а)	4,35%	3,85%	4,21%
Абсолютно не згоден(а)	1,45%	0,00%	1,05%
Важко відповісти	8,70%	7,69%	8,42%
[Чоловіки і жінки мають рівні шанси та можливості отримати підвищення заробітної плати]			
Цілком згоден(а)	52,17%	57,69%	53,68%
Згоден(а)	36,23%	26,92%	33,68%
Не згоден(а)	4,35%	3,85%	4,21%
Абсолютно не згоден(а)	0,00%	0,00%	0,00%
Важко відповісти	7,25%	11,54%	8,42%
[Чоловіки і жінки, які займають однакову посаду, отримують стимулюючі надбавки в однаковому розмірі]			
Цілком згоден(а)	46,38%	50,00%	47,37%
Згоден(а)	36,23%	23,08%	32,63%
Не згоден(а)	2,90%	11,54%	5,26%
Абсолютно не згоден(а)	0,00%	0,00%	0,00%
Важко відповісти	14,49%	15,38%	14,74%
[Чоловіки і жінки мають рівні шанси та можливості для кар'єрного росту]			
Цілком згоден(а)	50,72%	46,15%	49,47%
Згоден(а)	34,78%	30,77%	33,68%
Не згоден(а)	4,35%	7,69%	5,26%
Абсолютно не згоден(а)	0,00%	0,00%	0,00%
Важко відповісти	10,14%	15,38%	11,58%
[Чоловіки і жінки мають рівні шанси та можливості підвищувати кваліфікацію, проходили професійне навчання для подальшого кар'єрного зростання]			
Цілком згоден(а)	55,07%	57,69%	55,79%
Згоден(а)	37,68%	34,62%	36,84%
Не згоден(а)	4,35%	0,00%	3,16%
Абсолютно не згоден(а)	0,00%	0,00%	0,00%

Респонденти підтвердили що питання недискримінації врегульовано на рівні Колективного договору та вони вказали на те, що врегулювання є важливою складовою проходження публічної служби.

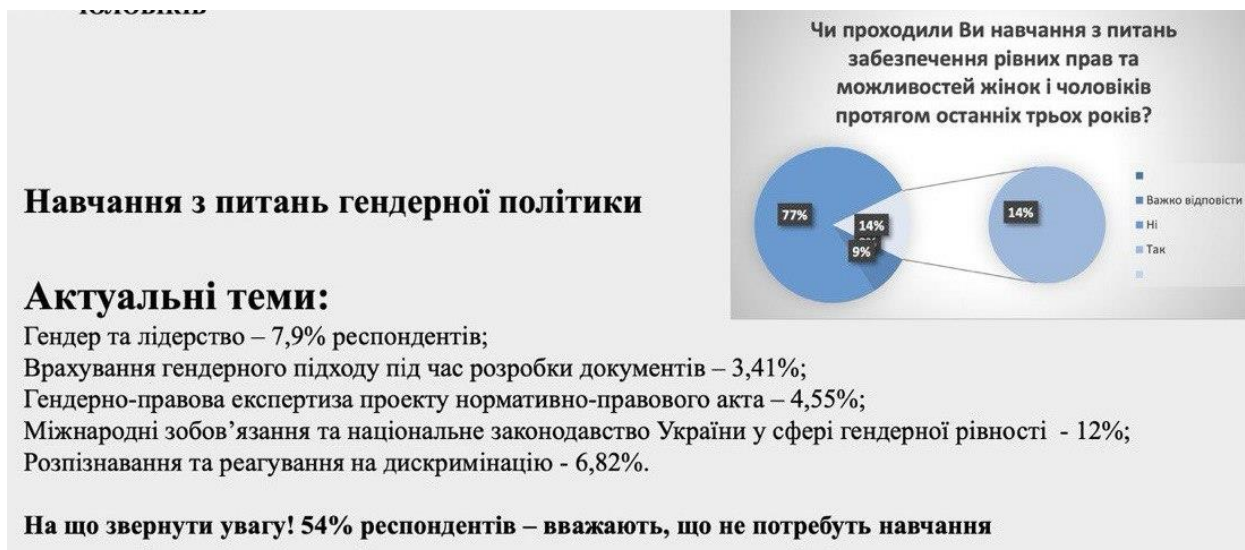


Щодо питань кадрової політики та рівних можливостей респонденти вказали на високий рівень абсолютно рівних можливостей як для жінок, так

й для чоловіків у майже всіх питаннях, пов'язаних з істотними умовами праці.



Майже половина респондентів вказала на недоцільність навчання з питань рівності під час проходження публічної служби (54%), утім 56% вважають за потрібне проведення таких навчальних курсів та навіть визначили їх пріоритетні напрями.



Отже як бачимо проведене опитування показало, що правореалізація принципу рівності під час проходження публічної служби має певні позитивні тенденції, але й має й вразливі місця. Зокрема щодо корпоративної

та організаційної культури доцільно забезпечити впровадження корпоративної культури в ДРС, на основі дотримання принципів гендерної рівності та недискримінації; включити до колективного договору положення щодо забезпечення рівних прав та можливості жінок і чоловіків у трудових відносинах; здійснювати на постійній основі інформування працівників про заборону дискримінації на робочому місці; здійснювати заходи, спрямовані на забезпечення поєднання особистого життя, сімейних обов'язків і трудової діяльності жінок і чоловіків; на постійній основі проводити опитування щодо психологічного клімату та особистого комфорту працівників в колективі.

Крім того варто підвищувати рівень обізнаності державних службовців щодо питань гендерної рівності шляхом організації та проведення освітніх заходів; забезпечити розбудову співробітництва з питань гендерної рівності та недискримінації з іншими державними органами, міжнародними організаціями та установами, громадськими організаціями; проведення щорічного гендерного аудиту.

Отже, проведений аналіз показав, що доцільно визначити такі основні прояви принципу рівності під час проходження публічної служби та відповідно до них об'єднати наведені вище змістовні елементи принципу рівності:

- 1) рівність як елемент верховенства права: рівність у гідності і правах;
- 2) рівність як рівність перед законом: рівність конституційних прав і свобод; рівний захист за законом; гендерна рівність; рівний доступ до публічної служби; рівні можливості;
- 3) рівність як заборона дискримінації: заборона дискримінації;
- 4) рівність як рівність перед судом.

Також у контексті нашої роботи варто зазначити, що рівний доступ до публічної служби є елементом рівності перед законом, який закріплено у ст. 38 Конституції України. Цей принцип передбачає, що мають забезпечуватись рівні можливості та однаковий порядок дотримання процедур для всіх

кандидатів під час проведення конкурсу, просування по службі, оплати праці тощо.

Хоча з цього правила є низка винятків, пов'язаних із наявністю українського громадянства, необхідністю володіння державною мовою, досягненням певного віку тощо. Такі обмеження зумовлені специфікою виконуваних публічними службовцями завдань, функцій держави та службових повноважень для забезпечення високого морального обличчя державного службовця та свободи його діяльності в межах службових повноважень [74, с. 69].

Думається, що такі нерівності є вкрай необхідними для належної реалізації функцій публічної служби. При цьому для усіх кандидатів на державну службу такі вимоги є рівними.

Проте варто зазначити, що на сучасному етапі існують об'єктивні ризики та передумови для порушення принципу рівності під час проходження публічної служби, а саме призупинення норм Закону України «Про державну службу» в частині проведення конкурсів на посади державної служби та призначення на посади державної служби за результатами конкурсу. І оголошений карантин та локдаун у зв'язку з поширенням COVID 19, і війна стали шокним зрізом неготовності можливості проведення конкурсів на посади публічної служби із застосуванням цифрових технологій, так і щодо організації віддаленої роботи в органах публічної влади.

З іншого боку, цими викликами було обгрунтовано необхідність швидкого призначення на посади публічної служби, а самі конкурси проведуть уже після завершення дії карантину та війни [155].

Проте варто підкреслити, що такі рішення не були популярними та критикувалися. Зокрема, Грегор Вірант як голова програми SIGMA, котра займається питаннями публічної служби у країнах Євросоюзу наголосив, що «Україна – єдина у світі демократична держава, яка використовує COVID 19

як привід для того, щоби припинити відбір державних службовців на основі заслуг кандидатів» [23].

Тож принцип рівності під час проходження публічної служби зазнав впливу політизації при відборі на публічну службу в силу наявних викликів, і як, наслідок, проявив часкову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це коли інститут публічної служби оновлював підходи до проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби навіть під час карантину та війни.

Відсутність політичної волі на відновлення конкурсів на посади публічної служби з квітня 2020 року до сьогодні нажаль активно використовується в умовах високої плинності кадрів у державному апараті [87]. Таким чином, призначення на посади публічної служби здійснюється в установленому порядку, який визначає механізм відбору на посади публічної служби шляхом проведення співбесід з визначеними суб'єктом призначення посадовими особами, інакше кажучи, у «ручному» режимі, що унеможливорює прозорість процедури, і підрив довіри як з боку громадян, так і міжнародному полі.

Рівний доступ до публічної служби є елементом рівності перед законом. Водночас винятки, пов'язані із наявністю українського громадянства, необхідністю володіння державною мовою, досягненням певного віку тощо для вступу на публічну службу, є об'єктивними вимогами для належної реалізації функцій публічної служби. При цьому для усіх кандидатів на публічну службу такі вимоги є рівними [16].

Крім того наявні виклики показали, що принципи публічної служби утвердилися оптимальними маркерами процесу реформування публічної служби, встояли перед особливостями української дійсності публічної служби, показали реалії розриву між принципом рівного доступу до публічної служби та процедурами його реалізації. Найціннішим стало усвідомлення важливості конкурсного відбору та призначення на посади на основі заслуг аби не підривати довіру і сучасні процедури конкурсу [17].

Сучасні особливості проходження публічної служби стали поштовхом для подальшого розвитку цього інституту і висвітлили нові тенденції в напрямі досягнення високого професіоналізму, деполітизації порядку відбору на професійну публічну службу, якості та відкритості відбору, стабільності та фаховості публічної служби в цілому. Також пандемія та війна дозволили усвідомити вектор подальшого руху – співвідношення цілей та процесів реформування та стабільності публічної служби як пріоритету, спроможності підтримувати зміни в країні. Принцип рівності не має ставитися під сумнів наявними викликами чи будь якими іншими чинниками.

2.3 Забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності

Відповідальність є базовою категорією в процесі ефективного функціонування держави як організованої спільноти громадян, а також як правової та політичної системи. Варто вказати, що характер і форма політичної системи залежить від наявності/відсутності та виду відповідальності. Демократична політична система виходить з тих засад, що громадяни свідомо і сумлінно виконують свої обов'язки перед суспільством і, тим самим, створюють основу і умови для гармонійного розвитку взаємних відносин, а разом з тим і умов для належного функціонування демократичної політичної системи в цілому.

Інститут особистої відповідальності є однією з основних передумов ефективного функціонування інститутів суспільно-політичної системи держави. Відповідно, кожен громадянин несе відповідальність за свої дії у сфері соціальної діяльності, а також несе певну ступінь відповідальності за своє пасивне ставлення до помилок і порушень соціальних правил інших громадян, адже є частиною суспільства, що складається з людей, які живуть, працюють, задовольняють свої особисті та спільні потреби в умовах взаємного співіснування. Порушення соціальних норм окремими

громадянами негативно впливають на реалізацію прав та інтересів інших громадян.

Громадяни, як члени соціальної спільноти, також виконують публічні функції чи послуги, беруть участь у їх виконанні. Це їхнє право гарантоване Загальною декларацією прав людини, Міжнародним пактом про громадянські та політичні права та Конституцією України.

Громадяни, які виконують або беруть участь у виконанні публічних функцій у державних органах є публічними службовцями, які несуть відповідальність згідно чинного національного законодавства в межах, визначених спеціальним законом, в залежності від сфери професійної діяльності.

Кожен публічний службовець має усвідомлювати, що він бере участь у служінні громадянам у сфері суспільного життя, в якій створено державний орган. Відповідно, виконання державних обов'язків мають бути людиноцентристськими за своєю природою та призначенням. Задля цього публічний службовець має ґрунтувати свою діяльність на повазі людини як громадянина - клієнта в процедурі і на довірі до нього.

Виконання публічної функції є людиноцентристською, починаючи з почуття особистої відповідальності кожного, хто її виконує. Сповнений цього почуття, публічний службовець має усвідомлювати, що його слово означає «закон». В іншому випадку державний чиновник набуває психологію чиновника – бюрократа та перетворюється в сліпого послідовника свого начальника і таким чином, шукаючи себе в ієрархії державної служби, забуває про свої основні обов'язки і чекає наказів від начальства. Таким чином, він відчужується від виконання ним основної службової функції, що в свою чергу є підґрунтям для виникнення корупції у сфері державної служби.

Для того, щоб ліквідувати це соціопатологічне явище в державних органах, необхідно, перш за все, розвивати інститут особистої відповідальності публічних службовців.

Доцільно у цьому контексті згадати, що для публічних службовців передбачено обов'язок дотримуватися загальнообов'язкових морально-етичних правил, які врегульовані низкою нормативно-правових актів, серед яких: Закон України «Про запобігання корупції», накази Національного агентства України з питань державної служби від 5 серпня 2016 р. № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28 квітня 2021 р. № 72-21) «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування», від 3 березня 2016 р. № 50 «Про затвердження Типових правил внутрішнього службового розпорядку» тощо.

Окрім цього, етичні вимоги до публічних службовців закріплені й у галузевих (відомчих) кодексах, стандартах професійної етики (зокрема, Правилах етичної поведінки працівників апарату Міністерства юстиції України та його територіальних органів, затверджених наказом Міністерства юстиції України 21 вересня 2017 р. № 2952/5).

Етикет є «сукупністю звичаїв, правил поведінки людини у суспільстві, які надають їй можливості узгоджено взаємодіяти з іншими учасниками суспільних правовідносин» [86]. Етика публічного службовця є системою правил поведінки, порядку (алгоритму) дій особи, взаємин її і принципів поведінки у публічно-службових відносинах, які є глибоко усвідомленими, придатними, конкретизованими, належать даному суспільству є нормами загальнолюдської моралі [86]. Це сукупність законодавчо визначених вимог щодо поведінки публічного службовця, як під час виконання покладених публічно-службових обов'язків, так і поза публічною службою, спрямованих на підвищення службової дисципліни, ефективності публічної служби, підвищення довіри до неї з боку населення, запобігання та протидії корупції.

Перелік етичних вимог до публічних службовців визначено у Законі України «Про запобігання корупції» (Розділ VI), серед них:

- 1) додержання вимог закону та етичних норм поведінки;

2) пріоритет інтересів (публічні службовці діють від імені та в інтересах держави, громади тощо; тобто, пріоритет публічного інтересу);

3) політична нейтральність (обов'язок уникати демонстрації у будь-який спосіб, власних політичних переконань, уподобань, поглядів, використання службових повноважень в інтересах політичних партій, окремих політичних діячів);

4) неупередженість (служіння особи публічним інтересам, незважаючи на особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, приватні інтереси, релігійні або інші особисті погляди, уподобання, переконання);

5) компетентність та ефективність (виконання обов'язків має бути сумлінним, компетентним, відповідальним, своєчасним, результативним, не допускаючи будь-яких зловживань та неефективного використання державних, комунальних ресурсів);

6) нерозголошення інформації (не розголошувати конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом та не використовувати її в інший спосіб, якщо така інформація стала відома у зв'язку із виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, крім визначених законом випадків);

7) утримання від виконання незаконних рішень, доручень (утримання від виконання рішень, доручень керівництва, якщо вони суперечать законодавству. У разі отримання для виконання рішення, доручення, які особа вважає незаконними, або ж такими, що становлять загрозу для публічних службовців, особа у письмовій формі негайно повідомляє про це керівництво органу, підприємства, організації, установи, а виборна особа – НАЗК).

Отже, особиста відповідальність є основою будь-якої інституційної відповідальності, без якої немає реальної відповідальності. Таким чином, інституційна підпорядкованість є надбудовою особистої. Саме тому розвинене почуття особистої відповідальності є запорукою законного та ефективного виконання публічних послуг органами державної влади, а

принцип відповідальності, як правовий принцип, є гарантією реалізації в їх дії інших принципів: принципу конституційності та законності, принципу об'єктивності, принципу сервісної спрямованості, принцип ефективності, принцип економії і раціональності та принципу рівності тощо.

Варто вказати, що Загальна декларація прав людини і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права гарантують кожному право на захист своєї честі і репутації. Згідно зі статтею 1 Декларації, «всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні ставитися один до одного в дусі спільної людяності» [40].

Конституція України закріплює у ст. 21, що «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах», та у ст. 24, Конституції України гарантовано, що «громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом» [68]. Варто вказати, що у спеціальній літературі слушно вказується, що конституційний принцип рівності є однією з фундаментальних конституційних вимог, а також важливою умовою існування демократичної, правової держави [188, с. 241].

Що стосується публічних службовців, то принцип особистої відповідальності вимагає від них сумлінного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків. Розум, як природна характеристика людини, як *homo sapiens*, повинен бути в функції совісті як сукупність моральних суджень людини про його бажання і вчинки. Совість, заснована на розумі і в дусі загальнолюдської приналежності, про які йдеться у Загальній декларації прав людини, повинна створювати і підтримувати людину, характер якої буде відрізнятися такими моральними цінностями: незалежність у праці, жертвність, турбота, сумлінність тощо. Ці моральні цінності є основою особистої відповідальності людини як моральної категорії. Для людини, особиста мораль якого спирається на ці моральні цінності, характерно сильно розвинене почуття обов'язку і відповідальності за якісне і своєчасне виконання трудових обов'язків [191].

Держава, як організована спільність людей, формується з метою забезпечення порядку в суспільстві. Забезпечуючи порядок у суспільстві, вона дає можливість або, скоріше, повинна забезпечувати своїм громадянам безпечне життя, свободу і захищеність. Це можливо завдяки численним органам та інститутам, створеним у всіх сферах суспільного життя.

Ці органи та установи створюються для служіння громадянам в рамках цілей держави як організованої спільноти людей. Вони виконують свою функцію в рамках своїх публічних повноважень, встановлених законами держави, що регулюють суспільні відносини в цих сферах. Саме тому вони є публічними органами. У них працюють публічні службовці і допоміжний персонал.

З огляду на розмаїття сфер діяльності публічних, а відповідно і публічних службовців, множинним є видове розмаїття публічної служби[3]. З урахуванням того, що кожен вид публічної служби, вид державної служби відрізняється певними особливостями, як теоретичного, так і практичного значення набуває класифікація публічної служби на види. У чинному законодавстві України поділу публічної служби на види не закріплено, лише у наукові джерелах пропонується класифікація із використанням різних критеріїв. Так, публічна служба умовно поділяється залежно від способу набору та просування на: 1) службу кар'єри; 2) службу посад; 3) комбіновану службу, яка поєднує елементи двох попередніх [3]. В залежності від політичних факторів впливу на зайняття посад публічну службу умовно також можна поділити на: службу заслуг; службу здобичі [1; 189].

Залежно від виду публічно-службової діяльності поділяють на: а) політичну службу; б) державну службу; в) службу в органах місцевого самоврядування (муніципальну службу); г) професійну діяльність суддів [12]; д) професійну службу прокурорів; е) військову службу, зокрема до якої належать: 1) Командування Сил територіальної оборони ЗСУ; 2) регіональні органи військового управління Сил територіальної оборони ЗСУ; 3) бригади Сил територіальної оборони ЗСУ; 4) батальйони зі складу бригад Сил

територіальної оборони ЗСУ; є) альтернативну (невійськову) службу; ж) патронатну службу.

Можливим є поділ публічної служби на види й залежно від змісту на:
а) цивільну публічну службу; б) мілітаризовану публічну службу; в) спеціалізовану публічну службу [76].

У спеціальній літературі обґрунтовується й такий вид класифікації: залежно від завдань суб'єкта публічної адміністрації, в якому проходить публічна служба: політична служба, діяльність народних депутатів України, державна служба, професійна діяльність суддів, професійна діяльність прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) тощо[76]; залежно від того, де проходить публічна служба: а) служба в органах державної влади; б) служба в органах місцевого самоврядування; в) служба в інших суб'єктах публічної адміністрації[76]; залежно від посади, яку особа обіймає, під час проходження публічної служби: а) публічна служба на керівних посадах (зокрема, служба на посадах керівника апарату центрального органу виконавчої влади); б) публічна служба на посадах спеціаліста (зокрема, служба на посаді секретаря судового засідання); в) публічна служба на посадах обслуговуючого персоналу (зокрема, служба на адміністративно-технічній посаді); г) публічна служба, доступ до якої передбачає дотримання інших процедур (публічна служба народних депутатів України тощо) [76]; залежно від способу допуску до публічної служби: а) публічна служба за конкурсом; б) публічна служба за призначенням; в) патронатна публічна служба (з добором на посади патронатної служби осіб на власний розсуд посадової особи, для якої законодавством передбачена така служба) [76].

Залежно від сфери публічної служби відбувається й класифікація публічних службовців, а відповідно й підходів до питань відповідальності останніх, зокрема до видів юридичної відповідальності, які закріплено чинним законодавством, задля притягнення публічних службовців до відповідальності. Проте правореалізація принципу рівності зумовлює

необхідність обґрунтування класифікації видів юридичної відповідальності залежно від суб'єкта правовідносин, як-то: 1) Особиста відповідальність публічного службовця; 2) Відповідальність публічних службовців перед особою, громадою та суспільством в цілому; 3) Відповідальність публічних службовців перед публічними органам, в яких вони працюють та перед публічною службою.

Варто вказати, що публічні службовці, повинні усвідомлювати, що вони працюють на службі громадян; що безпека їхнього життя, їхня свобода і безпека в державі залежать, більшою чи меншою мірою, від їхньої роботи. Якщо вони це усвідомлюють, то будуть солідарні з громадянами, а солідарність є необхідною основою особистої моралі, а отже, особистої відповідальності публічних службовців.

Якщо публічний службовець ставить себе на місце «клієнта», він діє і приймає рішення з послідовним дотриманням принципу особистої відповідальності в роботі публічних органів.

У зв'язку з цим не зайвим буде згадати старозавітний принцип, який говорить: «Не робіть іншим того, чого ви не хочете, щоб вони робили вам». або принцип Нового Завіту, що міститься в Євангелії від Матвія, який говорить: «Робіть людям так, як би ви хотіли, щоб вони робили вам. Ці тисячолітні моральні принципи є основою особистої моралі, а отже, особистої відповідальності кожної людини, а особливо – публічного службовця.

Закони, деякі прямо, а деякі опосередковано, прописують або мають на увазі цей принцип. Так, Закон України «Про адміністративну процедуру» у Преамбулі закріплює «зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина». Як слушно вказується у Науково-практичному коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» [85] «це дуже важливий орієнтир для публічних службовців, які мають застосовувати ЗАП, та для суддів, які мають контролювати дотримання ЗАП. Адже усі публічні службовці завжди пам'ятають ч. 2 ст. 19

Конституції України («діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України»), але значно рідше звертаються до однієї з перших статей Конституції України – ст. 3 («Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»)) [85].

Особливо з принципу сервісної спрямованості публічних органів, і з принципу активного сприяння громадянам з боку публічних органів, публічний орган зобов'язаний надати можливість всім громадянам у процедурі здійснювати і захищати свої права і законні інтереси найбільш можливим ефективним і простим способом. Орган державної влади інформує громадян про правові положення, які є важливими для вирішення адміністративної роботи, про їх права та обов'язки, включаючи всю інформацію, що стосується процедури, та попереджає про правові наслідки їх дій або бездіяльності. Зокрема у ст 7 Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплюється, що адміністративне провадження здійснюється на засадах рівності перед законом усіх фізичних осіб незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, стану здоров'я, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, рівності перед законом усіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності, підпорядкування, місцезнаходження, місця створення та реєстрації, законодавства, відповідно до якого створена юридична особа, та інших ознак чи обставин. У випадках та порядку, визначених законом, окремі категорії осіб (малолітні та неповнолітні особи, особи з інвалідністю, іноземці, особи без громадянства, інші визначені законом категорії осіб) під час здійснення адміністративного провадження користуються додатковими гарантіями, передбаченими законом [104].

Прописаний таким чином принцип рівності, принаймні юридично, виключає недбалість, нерозсудливість і безвідповідальність у роботі публічної служби, тобто в роботі посадових осіб, які працюють в адміністративних процедурах для реалізації прав і законних інтересів громадян.

Знання та послідовне дотримання цих правил публічними службовцями є основною вимогою для гармонійного, а отже, ефективного та результативного функціонування публічних органів у служінні громадянам у сферах суспільного життя, для яких вони були створені.

Відповідальний публічний службовець, як член робочої спільноти публічного органу, в якому він працює, повинен мати такі моральні цінності, як: вірність публічному органу, адаптивність, колегіальність, демократичність і соціальну зрілість. Вірність, звичайно, найважливіша серед цих цінностей, яка є умовою виховання і розвитку інших моральних цінностей. Лояльність передбачає розвинене почуття приналежності до публічного органу, солідарність і взаємність у відносинах з іншими його членами, беззастережне прийняття обов'язків, що випливають з компетенції публічного органу, особливо визначених актом про організацію та систематизацію робочих місць в органі, захист інтересів органу і підпорядкування своїх службових інтересів інтересам органу.

Публічний службовець повинен пишатися тим, що він належить до публічного органу і що як його член своєю роботою сприяє ефективній і законній реалізації конституційних свобод і прав громадян. Здійснення деяких з цих свобод і прав часто має життєво важливе значення для громадянина. Публічний службовець повинен пишатися не своїм становищем у публічному органі, а результатами реалізації повноважень, які на нього покладено під час виконання державної служби. Відповідно публічна служба не може і не повинна стати привілеєм, за яким слідує відчуття незамінності публічного службовця, який її виконує. У рішенні ЄСПЛ в справі «Каталан проти Румунії» (*Catalan v. Romania*) (заява № 13003/04) від 9 січня 2018 р.

суд також не встановив порушення ст. 10 Конвенції при звільненні державного службовця за розкриття інформації засобам масової інформації без дозволу роботодавця. ЄСПЛ вкотре наголосив на тому, що державна служба вимагає від службовців благонадійності та обачності, а відповідна реалізація права на свободу вираження поглядів, що може бути легітимною в певних ситуаціях, не є легітимною на робочому місці [156].

Виходячи з цього характеру публічної служби і з цього знання про її природу, кожен публічний службовець, як посадова особа, має прагнути до вдосконалення своєї роботи шляхом набуття нових знань та навичок і тим самим створювати передумови для більш ефективного і результативного виконання своїх трудових завдань, що, в свою чергу, є функцією ефективної та результативної реалізації прав і законних інтересів громадян. Тільки так публічний службовець сприятиме ефективному та результативному виконанню завдань публічного органу та підвищенню його репутації, а отже, і підвищенню репутації публічної служби в державі як організованої спільноти громадян і як їх соціального оточення.

Зрозуміло, що невиконання або неналежне виконання покладених на публічного службовця повноважень тягне за собою наслідки у вигляді юридичної відповідальності. Варто вказати, що стрімкий розвиток національного законодавства у сфері публічної служби суттєво змінив існуючі доктринальні підходи до розуміння дисциплінарної відповідальності публічних службовців, яка на сьогоднішній день розглядається, передусім, як інститут службового, а не трудового права [90; 78; 34; 53; 25; 59].

Дисциплінарна відповідальність також розуміється у двох аспектах:

1) як певна реакція на дисциплінарний проступок у сфері трудових відносин, можливість застосування до порушника заходів дисциплінарного стягнення, визначених у законодавстві (КЗпП України, Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. та ін.);

2) як наслідок невиконання чи неналежного виконання трудових обов'язків конкретним працівником із застосуванням санкцій за порушення

трудової дисципліни. У цьому аспекті дисциплінарна відповідальність полягає в обов'язкові порушника відповісти за вчинений дисциплінарний проступок і зазнати негативних наслідків у вигляді обмежень особистого, організаційного чи майнового порядку. Зі сторони роботодавця реакція на дисциплінарний проступок полягає в тому, щоб зажадати пояснення від порушника трудової дисципліни; застосувати до працівника санкції у порядку, визначеному законодавством України [172].

Дисциплінарна відповідальність публічних службовців – це застосування уповноваженими суб'єктами (особами, яким порушник безпосередньо або опосередковано підпорядкований) до публічних службовців на підставах та в порядку, що передбачені національний законодавством, стягнень дисциплінарного характеру [3].

До ознак дисциплінарної відповідальності публічних службовців відносять такі, як: 1) основною підставою відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку; іноді такою підставою може бути вчинення адміністративного проступку (ст. 15 КУпАП); 2) до відповідальності уповноважені притягувати тільки ті суб'єкти, які передбачені законодавством та які перебувають із правопорушником у відносинах підпорядкування; 3) полягає в застосуванні до правопорушника дисциплінарних стягнень; 4) здійснюється в позасудовому порядку за спеціально передбаченими процедурами; 5) одночасно регламентується нормами трудового та адміністративного права; 6) суб'єктами такої відповідальності є особи, які належать до категорії публічних службовців [26].

Особливістю дисциплінарної відповідальності публічних службовців є те, що такі особи несуть як загальну дисциплінарну відповідальність, яка передбачена КЗпП України та правилами внутрішнього трудового розпорядку, так і спеціальну дисциплінарну відповідальність за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків у сфері публічної служби, яка передбачена Законами України «Про державну службу» [115] та «Про службу в органах місцевого самоврядування» [141]. Така спеціальна

дисциплінарна відповідальність характеризується: а) спеціальним суб'єктом дисциплінарного проступку (для її застосовування важливо визначитись із категорією публічного службовця – суддя, службовець, що обіймає адміністративну посаду у міністерстві, прокурор тощо); б) особливим характером протиправного діяння (протиправність діяння буде визначатись залежно від займаної особою посади, обсягу прав та обов'язків, що закріплені за особою посадовими інструкціями, напрямом діяльності державного органу та органу місцевого самоврядування, в яких працює публічний службовець, тощо); в) спеціальними видами дисциплінарних стягнень, адже КЗпП передбачає лише два види стягнень – догану та звільнення; г) особливим порядком оскарження дисциплінарного стягнення [26].

Підстави дисциплінарної відповідальності публічних службовців можуть бути розглянуті як конструкція, що включає нормативну, фактичну та процесуальну підстави. Нормативною підставою є положення Закону України «Про державну службу» та КЗпП України, фактичною – дисциплінарний проступок, а процесуальною – рішення уповноваженого суб'єкта про накладення на публічного службовця дисциплінарного стягнення. Для притягнення публічного службовця до дисциплінарної відповідальності не мають значення реальні наслідки дисциплінарного проступку. Як зазначив Верховний Суд у постанові від 20 травня 2020 р. по справі № 754/4355/17[99], для накладення дисциплінарного стягнення цілком достатньо фіксації самого факту винного вчиненого працівником порушення трудової дисципліни, а наявність чи відсутність шкідливих наслідків може бути врахована тільки при визначенні тяжкості проступку та виборі виду дисциплінарного стягнення.

Звісно, що в процесі притягнення до дисциплінарної відповідальності публічні службовці рівні перед законом, проте це не означає зрівнялівки. Зокрема в залежності від того, в якій сфері публічної служби працює публічний службовець, до нього застосовуються заходи дисциплінарної

відповідальності. Так, прикладом наведеного є Закон України № 2839-IX «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці» [110], який було підписано 24 січня 2023 року Президентом України. Зокрема згаданий нормативно-правовий акт вносить зміни в Кодекс України про адміністративні правопорушення, посилюючи адміністративну відповідальність такій категорії публічних службовців, як військовослужбовці.

Варто підкреслити, що навіть виконання покладених на публічного службовця повноважень в межах одного публічного органу має свої особливості. Так, заходи дисциплінарного впливу щодо суддів застосовуються згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів». За порушення трудової, службової та виконавської дисципліни, перевищення своїх повноважень, бездіяльність або недобросовісне використання наданих прав, невиконання або неналежне виконання планів роботи суду, завдань та обов'язків, визначених посадовою інструкцією, вимог законодавства та локальних нормативно-правових актів суду, порушення цих Правил тощо до працівника апарату суду можуть бути застосовані заходи дисциплінарного стягнення у порядку та на умовах, визначених законодавством, зокрема Законом України «Про державну службу». До інших працівників апарату суду за вчинення ними дисциплінарного проступку може бути застосовано один із таких видів дисциплінарного стягнення як догана або звільнення у порядку, визначеному законодавством про працю України.

Таким чином варто акцентувати увагу на тому, що про забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності можна говорити досить умовно, оскільки залежно від сфери публічної служби відбувається й класифікація публічних службовців, а відповідно й підходів до питань притягнення до юридичної відповідальності останніх, зокрема до тих видів юридичної відповідальності, які закріплено чинним

спеціальним законодавством. Проте оптимальне забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності відбувається коли ми говоримо про: 1) особисту відповідальність публічного службовця; 2) відповідальність публічного службовця перед особою, громадою та суспільством в цілому; 3) відповідальність публічного службовця перед публічним органом, в якому він реалізує покладені на нього в межах компетенції повноваження.

2.4 Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби

Надзвичайно важливе значення для практики застосування процесуального законодавства під час вирішення адміністративних справ за участю приватних осіб має питання принципів адміністративного судочинства. Принцип рівності усіх учасників процесу перед законом та судом займає серед них провідне місце.

У словниковій літературі «рівність» розкривається як «рівне становище людей у суспільстві, що виражається в однаковому ставленні до засобів виробництва, предметів чи послуг сфери вжитку, в користуванні тими самими політичними і громадськими правами» [13, с. 1032]. В енциклопедичній літературі вказується, що рівність фактично означає рівноправність - учасники відповідних правових відносин, як рівні члени однієї спільноти, мають однакові один до одного матеріальні, процедурні і процесуальні права, які захищені від дискримінуючих проявів у діяльності громадських і державних інститутів стосовно них [13, с. 1033].

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби усіх учасників судового процесу перед законом і судом заснований на конституційних засадах, закріплених у ст. 22 і 24 Конституції України[68], згідно яких усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; громадяни мають рівні

конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [68].

В межах судового процесу принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби деталізується у нормативних приписах, а його зміст об'єктивується специфікою процесуальних відносин. Як вказують окремі автори, принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед судом є основою сучасної концепції справедливого правосуддя. Крім того, у адміністративному процесі принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має ряд особливостей, зумовлених природою цього виду судочинства [22].

Враховуючи суб'єктний склад правовідносин у сфері проходження публічної служби, спори у сфері проходження публічної служби в яких розглядає адміністративний суд і які зумовлюють певну нерівність позивача і відповідача у публічних матеріально-правових відносинах, суд посідає більш активну позицію в судовому розгляді справ у сфері проходження публічної служби.

В адміністративному судочинстві під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби суддя не просто відіграє роль арбітра, а й має вживати всіх заходів щодо вирівнювання процесуальних позицій сторін з метою забезпечення їх реальної рівності перед законом і судом. При цьому тягар доказування під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має бути покладено на відповідача, що означає звільнення позивача від доказування протиправності, незаконності акта, який оскаржується [22, с. 182-183].

Таким чином зміст принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби розкривається в таких елементах: а) рівність усіх учасників судового процесу під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак; б) рівність процесуальних прав під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби щодо доведення своєї правової позиції перед судом, а також рівність обов'язків, які випливають із процесуального законодавства; в) застосування перед судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби матеріального і процесуального закону однаково для всіх незалежно від правового і соціального статусу особи, фактичних і юридичних обставин справи; г) існування під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби єдиної для всіх судової системи, яка передбачає можливість розгляду справи по суті, а також оскарження рішення у справі у сфері проходження публічної служби у вищих інстанціях [22, с. 185-186].

Дотримання принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є обов'язковим під час розгляду будь-якого адміністративного спору в суді під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, тому, незважаючи на нерівність правового положення учасників адміністративних правовідносин (відносини владного підпорядкування), в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби такі владні засади регулювання правовідносин нівелюються. Учасники адміністративних правовідносин наділяються рівними можливостями обстоювати правомірність своєї позиції. Зміст принципу

рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється, насамперед, у рівності прав і свобод; рівності юридичних властивостей, у межах яких суб'єкти права у сфері проходження публічної служби здійснюють свою діяльність, а також рівності перед законом і судом, відсутності будь-яких не передбачених законом привілеїв та заборони дискримінації з будь-яких підстав [9, с. 147-148].

Окремі дослідники вказують, що принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби означає, що всі суб'єкти таких правовідносин у рівній мірі можуть використовувати надані їм права, не залежно від будь-яких ознак їх правосуб'єктності [150, с. 91]. Інші вважають, що принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби усіх учасників судового процесу перед законом і судом спрямований на вирівнювання становища приватної особи у відносинах із публічною адміністрацією у сфері проходження публічної служби, адже при чіткому визначенні прав і обов'язків особи та адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти «зв'язані» законом. Принцип рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом означає також рівність різних осіб перед законом, оскільки однакові адміністративні справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби повинні вирішуватись однаково [150].

У спеціальній літературі звертається увага на певні особливості застосування принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби. Зокрема, вчені вказують, що особливості принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби полягають у активній ролі адміністративного

суду в розгляді справ у сфері проходження публічної служби, що зумовлено публічно-правовим характером справ адміністративної юрисдикції, а це забезпечує баланс можливостей осіб, які беруть участь у справі у сфері проходження публічної служби, та принцип рівності учасників процесу перед законом і судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби. Посилаючись на відповідні положення Конституції України та КАС України, вчені вказують, що вказані законодавчі норми передбачають рівну можливість усіх громадян брати участь у судовому процесі щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, здійснювати закріплені процесуальним законом прав та обов'язків [10]. Принцип рівності учасників процесу щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом визначає відсутність будь-яких обмежень та надання переваг з боку суду учасникам процесу щодо реалізації їх матеріальних та процесуальних прав, а також застосування законів щодо правовідносин у сфері проходження публічної служби, учасниками яких вони є [10].

Дещо на інших аспектах принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби наголошують окремі вчені та цілком слушно зазначають, що рівність прав (обов'язків) не обов'язково означає, що вони мають бути ідентичними, вона розуміється так, що кожна із сторін наділена правами і має обов'язки, адекватні правам і обов'язкам іншої сторони [70].

Необхідно акцентувати увагу на співвідношенні двох складників цієї засади – принципу рівності перед законом (поняття більш широке, ніж їх рівність перед судом) і принципу рівності перед судом (більш вузьке, оскільки стосується лише сфери здійснення правосуддя) [54]. Тому немає принциповості у визначенні співвідношення понять «рівність перед законом» і «рівність перед судом», оскільки відмінність між ними очевидна, ці два складники формують різні аспекти змісту принципу рівності як принципу

розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та лише підкреслюють його комплексність.

Як і принцип верховенства, так і принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби ставав предметом інтерпретації з боку Конституційного Суду України. У своєму рішенні від 12 квітня 2012 року у справі № 9-рп/2012 (за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу)), КСУ зокрема звернув увагу на те, що рівність та недопустимість дискримінації особи є не тільки конституційними принципами національної правової системи України, а й фундаментальними цінностями світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту і свобод людини і громадянина [161].

Задля забезпечення досягнення конституційної мети функціонування адміністративних судів – захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно–правових відносинах від порушень суб'єктів владних повноважень (ст. 125 Конституції України, ст. 2 КАС України) – належить створити однакові умови участі в адміністративному процесі учасників адміністративної справи, адміністративного процесу.

У розрізі конституційного звернення, положення статті 24 Конституції України стосовно рівності громадян у конституційних правах, свободах та перед законом у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 55, пункт 2 частини третьої статті 129 Основного Закону України щодо захисту судом прав і свобод людини і громадянина та рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, на переконання КСУ, треба розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантовані державою права на захист прав і свобод у судовому порядку та на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та

інстанцій, у тому числі й особа, яка засуджена і відбуває кримінальне покарання в установах виконання покарань [161].

Отже принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби всіх учасників судового процесу перед законом і судом є досить обґрунтованою дефініцією з точки зору відображення сутності цієї правової категорії.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби відтворений у ч. 3 ст. 2 та ст. 8 КАС України, які встановлюють, що основними принципами адміністративного судочинства є, серед іншого, рівність усіх учасників судового процесу під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом, не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників судового процесу у сфері проходження публічної служби, зокрема, за майновим станом або іншими ознаками. Крім того, у ст. 44 КАС України закріплено, що учасники справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби мають рівні процесуальні права та обов'язки.

У рішенні (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року № 9-пр/2012 Конституційний суд України зробив висновок, що кожен (громадянин України, іноземець та особа без громадянства) має гарантовані державою рівні права на захист прав і свобод у судовому порядку та на участь у розгляді своєї справи у визначеному процесуальним законом порядку у судах усіх юрисдикцій, спеціалізацій та інстанцій. Отже, Суд виходить з того, що конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування та розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації; відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та недопустимість дискримінації особи (зокрема публічного службовця) – це не тільки конституційні принципи вітчизняної правової системи, а й фундаментальні цінності світового співтовариства, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадські і політичні права 1966 року (статтях 14, 26) [81], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 14) [66], Протоколі № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (статті 1) [147] та у Загальній декларації прав людини 1948 року (статтях 1, 2, 7) [40].

Гарантована Конституцією України рівність усіх у правах і свободах означає необхідність забезпечення рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод у сфері проходження публічної служби.

У Рішенні Конституційного Суду України від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012 зроблено висновок, що конституційна засада рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом забезпечує гарантії доступності правосуддя та реалізації прав на судовий захист під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, закріпленого в ч. 1 ст. 55 Конституції України; ця засада є похідною від загального принципу рівності громадян перед законом, визначеного ч. 1 ст. 24 Конституції України, і стосується, зокрема, сфери судочинства; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби передбачає єдиний правовий режим, який забезпечує реалізацію їхніх процесуальних прав [163].

Важливо, що паралельно з принципом рівності як принципом розгляду адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби у судовому процесі щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби гарантується і принцип загальності. Згідно ст. 9 КАС України розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюється на засадах загальності сторін та свободи в наданні ними суду під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби своїх доказів і у доведення перед судом їх переконливості [56].

Наведене положення також містить в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R(80)2, згідно з якими, приймаючи конкретні рішення, адміністративний орган влади зобов'язаний діяти, зокрема, з дотриманням принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом, не допускати несправедливої дискримінації [154].

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має універсальний характер, і його однаковою мірою повинні дотримуватися у своїй діяльності всі суб'єкти владних повноважень, які забезпечують виконання множинних функцій держави, зокрема у сфері проходження публічної служби. При цьому, згідно з положенням ч. 3 ст. 2 КАС України, в адміністративних справах під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у сфері проходження публічної служби адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони, зокрема, з дотриманням принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом, запобігаючи всі форми дискримінації [56].

У пункті 30 Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських судів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо якості судових

рішень» міститься положення, згідно з яким дотримання принципів змагальності та принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є необхідними передумовами сприйняття рішення як належного і самими сторонами, і громадськістю [15].

Однаковість умов для усіх без винятку учасників адміністративної справи й адміністративного процесу гарантовані принципом верховенства права, положення якого розвинено у нормах Конституції України. Насамперед у доповіді «Верховенство права», схваленій Європейською комісією «За демократію через право» рівність витлумачено як складову верховенства права. Тому порушення рівності учасників адміністративної справи і адміністративного процесу перед законом і судом є порушенням принципу верховенства права.

Рівність перед законом означає, що по відношенню до кожної особи діють однакові закони, і при цьому жодна особа або група осіб не має особливих правових привілеїв [37]. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (ст. 21 Конституції України). Рівність усіх учасників адміністративної справи і адміністративного процесу перед законом і судом полягає у:

- однаковості ставлення до них, цілковитій нейтральності адміністративного суду упродовж усього розгляду і вирішення адміністративної справи, під час розв’язання процесуальних викликів. Свою процесуальну компетенцію адміністративний суд щодо учасників здійснює винятково відповідно до обставин адміністративної справи, поведінки цих учасників і приписів норм права;

- однаковості і послідовності застосування адміністративним судом щодо учасників адміністративної справи і адміністративного процесу одних і тих самих норм права. Однакове і послідовне застосування адміністративним судом норм права щодо учасників має ґрунтуватися на єдиних і незмінних критеріях – обставини адміністративної справи, поведінка учасників спірних

публічно-правових відносин, норми права, які регулюють ці відносини;

– цілковитій відсутності будь-яких привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративної справи, учасників адміністративного процесу.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства (справедливе, неупоряджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері проходження публічної служби з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у сфері проходження публічної служби), держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, зокрема тими, які закріплені у статті 44 та 47 КАС України [56].

Разом з тим КАС України передбачає низьку положень, що стосуються прав та обмежень для суб'єктів владних повноважень як учасників адміністративної справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та не повною мірою відповідають згадуваному принципу рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби всіх учасників судового процесу перед законом і судом.

На відміну від інших суб'єктів у сфері проходження публічної служби, органи влади мають право звернутися до адміністративного суду щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби включно у випадках, визначених Основним та іншими законами України (ч. 4 ст. 5); особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами у справах щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень у

випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом (ч. 4 ст. 46). Крім того, лише відповідач під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, який не є суб'єктом владних повноважень, може пред'явити зустрічний позов (ч. 8 ст. 47 та ч. 1 ст. 177) [56].

Суттєвих обмежень зазнає суб'єкт владних повноважень під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби і стосовно права на компенсацію понесених судових витрат, у випадку отримання судового рішення, ухваленого на користь такого суб'єкта. Зокрема КАС України визначено, що відповідач, який не є суб'єктом владних повноважень, має право заявити вимогу про компенсацію судових витрат, здійснених ними внаслідок необґрунтованих дій позивача (ч. 8 ст. 48); стороні, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, сплачується іншою стороною компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять (ч. 2, ст. 135); при задоволенні позову суб'єкта владних повноважень з відповідача стягуються виключно судові витрати суб'єкта владних повноважень, пов'язані із залученням свідків та проведенням експертиз (ч. 2 ст. 139); суд при частковому задоволенні позову не включає до складу судових витрат, які підлягають розподілу між сторонами, витрати суб'єкта владних повноважень на правничу допомогу адвоката та сплату судового збору (ч. 3 ст. 139) [56].

При цьому лише фізична особа (публічний службовець) може скористатися таким процесуальним правом під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби: суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою зменшити розмір належних до оплати судових витрат чи звільнити від їх оплати повністю або частково, чи відстрочити або розстрочити сплату судових витрат на визначений строк (ч. 1 ст. 133).

Додаткові обмеження для суб'єкта владних повноважень під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері

проходження публічної служби пов'язані з тим, що такий суб'єкт позбавлений права на відшкодування збитків, заподіяних забезпеченням позову, особою, за заявою якої такі заходи вживалися (ч. 2ст. 158).

Особливістю адміністративного процесу у сфері проходження публічної служби є також те, що в адміністративних справах у сфері проходження публічної служби про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дій чи бездіяльності покладається на відповідача; у справах щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби суб'єкт владних повноважень не може посилатися на докази, які не були покладені в основу оскарження, за винятком, коли він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до прийняття оскаржуваного рішення, але вони не були отримані з незалежних від нього причин (ч. 2 ст. 77). Разом з тим при цьому суд під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби не може витребувати докази у позивача в адміністративних справах у сфері проходження публічної служби про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єктам владних повноважень, окрім доказів на підтвердження обставин, за яких, на думку позивача, відбулося порушення його прав, свобод чи інтересів (ч. 3 ст. 77).

Пасивна позиція відповідача в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби може мати для суб'єктах владних повноважень низьку негативних процесуальних наслідків: у разі неподання суб'єктом владних повноважень витребуваних судом доказів без поважних причин або без повідомлення причин суд, залежно від того, яке ці докази мають значення, може визнати обставину, для з'ясування якої витребувався доказ, або відмовити у її визнання, або розглянути справу за наявними в ній доказами, а у разі неподання доказів позивачем – також залишити позовну заяву без розгляду (ч. 9 ст. 80); неподання суб'єктом

владних повноважень відзиву на позов без поважних причин може бути кваліфіковано судом як визнання позову (ч. 4 ст. 159); у разі неявки позивача в судове засідання без поважних причин або неповідомлення ним про причини неявки, якщо від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду, якщо неявка перешкоджає розгляду справи; при цьому до позивача, який не є суб'єктом владних повноважень, положення цієї частини застосовуються лише у разі повторної неявки (ч. 5 ст. 205 та ч. 1 ст. 240) [56].

До основних строкових обмежень, які встановлені для суб'єкта владних повноважень під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби слід віднести те, що для звернення до адміністративного суду щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби для суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк (для інших суб'єктів – шестимісячний строк) (ч. 2 ст. 122); незалежно від поважності причин пропуску строку на апеляційне (касаційне) оскарження суд відмовляє у відкритті провадження у разі, якщо відповідна скарга прокурора, суб'єкта владних повноважень подана після спливу одного року з дня складення повного тексту судового рішення, крім випадків подання скарги суб'єктом владних повноважень у справі, про розгляд якої він не був повідомлений або до участі в якій не був залучений, якщо суд ухвалив рішення про його права та (або) обов'язки (ч. 2 ст. 299 та ч. 5 ст. 333).

Важливо, що лише для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби суд може вийти за межі позовних вимог (ч. 2 ст. 9) [56]. Наведена нерівність суб'єктів владних повноважень як учасників судового процесу під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері

проходження публічної служби відповідає як критерію доцільності, так і конституційності.

Згідно з висновком Конституційного Суду України, що міститься в рішенні від 7 липня 2004 року № 14-рп/2004, мета встановлення певних відмінностей, що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими; у протилежному випадку встановлення обмежень означало б дискримінацію; наведене відповідає міжнародно-правовим актам, зокрема, згідно з Міжнародним пактом про економічні, соціальні та культурні права держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише якщо це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві [158].

Особливість принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному судочинстві в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби – одночасно і одна з ознак його відмежування від цивільного та господарського процесу, в принцип рівності, за загальним правилом, однаковою мірою відноситься до всіх учасників справи.

У цьому контексті варто згадати, що Велика палата Верховного Суду у постанові від 16 травня 2018 року у справі № 911/4111/16 (провадження № 12-69Гс18), вказала, що до адміністративної юрисдикції належить справа, яка виникає зі спору в публічно-правових відносинах, що стосується цих відносин, коли один з його учасників є суб'єктом владних повноважень, здійснює владні управлінські функції, у цьому процесі або за його результатами владно впливає на фізичну та юридичну особу та порушує їх права чи інтереси в межах публічно-правових відносин; при цьому визначальною ознакою приватноправових відносин є юридична рівність їх учасників [96]. При цьому, визначальними ознаками приватноправових

відносин є юридична рівність та майнова самостійність їх учасників, наявність майнового чи немайнового, особистого інтересу суб'єкта. Спів буде мати приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням наявного приватного права певного суб'єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, навіть якщо до порушення приватного права призвели владні управлінські дії суб'єкта владних повноважень [96].

Дотримання судами принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби було предметом розгляду у низці справ Європейського суду з прав людини, який також сформував сталу практику застосування принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.

Зокрема, у цьому контексті варто вказати на рішення Європейського суду з прав людини у справі «Мала проти України» (заява № 4436/07, п. 48) [178], в якій ЄСПЛ вказав, що ключовим для концепції справедливого розгляду справи є те, щоб сторона не була позбавлена можливості ефективно представляти свою справу суді та мала змогу нарівні із протилежною стороною користуватися правами, передбаченими принципом рівності сторін. Також у цьому контексті доцільно згадати рішення *Steel and Morris v. the United Kingdom*; заява № 68416/01, п. 59), рішення у справі «Волошин проти України» (заява № 15853/08, п. 31), рішення у справі «Лазаренко та інші проти України» (№ 70329/12, п. 36), де вказано, що принцип рівності сторін вимагає «справедливого балансу між сторонами», і кожній стороні має бути надано відповідну можливість для представлення своєї справи в умовах, що не ставлять її у суттєво не вигідне становище порівняно з її іншою стороною.

У справі «Надточій проти України» (заява № 7460/03, п. 26) суд зазначив, що принцип рівності сторін як один із складників ширшої концепції справедливого судового розгляду передбачає, що кожна сторона

повинна мати розумну можливість представляти свою справу в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище в порівнянні з опонентом. Аналогічна позиція також застосована у справах «Гурепка проти України № 2» (заява № 38789/04, п. 23); «Жук проти України» (заява № 45783/05, п. 25); «Кресс проти Франції» (Kress v. France; заява № 39594/98, п. 72); «Ф.С.Б. проти Італії» (F.C.B. v. Italy; заява № 12151/86 п. 33); «Кайя проти Австрії» (Kaya v. Austria; заява № 54698/00. п. 28).

Принцип рівності сторін у процесі є одним з елементів більш широкого поняття справедливого судового розгляду, яке включає у себе фундаментальний принцип змагальності процесу, які тісно пов'язані між собою та є засадничими компонентами концепції «справедливого судового розгляду» у розумінні п. 1 ст. 6 Конвенції (рішення у справі Ruiz-Mateos v. Spain, заява № 12952/87, п. 63, рішення у справі «Салов проти України» (заява № 65518/01, п. 87)).

Отже, ЄСПЛ вказує, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є одним з основоположних елементів поняття «право на справедливий судовий розгляд», що гарантоване п. 1 ст. 6 Конвенції, учасник справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби нарівні із протилежною стороною повинен користуватися правами, передбаченими принципом рівності сторін під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби; кожна сторона у справі щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби повинна мати розумну можливість ефективно представляти свою позицію в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище в порівнянні з опонентом.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується й в нашій державі. Згідно з ч. 1 ст. 1 та ст. 2 Закону України «Про засади

запобігання і протидії дискримінації в Україні» пряма дискримінація – ситуація, за якою з особою та/або групою осіб за їх певними ознаками поводяться менш прихильно, ніж з іншою особою та/або групою осіб в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об’єктивну, обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними; таке поводження може полягати, в тому числі, в обмеженні у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами у будь-якій формі; законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що передбачає незалежно від певних ознак: забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або групи осіб; забезпечення рівності прав і свобод осіб/або групи осіб; забезпечення рівності перед законом осіб та/або групи осіб; забезпечення рівних можливостей осіб та/або групи осіб [121].

Відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не має об’єктивного та розумного обґрунтування, іншими словами, якщо вона не переслідує легітимну мету або якщо немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною метою; договірна держава користується свободою розсуду при визначенні того, чи та якою мірою відмінності в інших схожих ситуаціях виправдовують різне ставлення (рішення у справі *Van Raalte v. the Netherlands*; заява № 20060/92, п. 39). Практикою суду щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спірів у сфері проходження публічної служби також встановлено, що дискримінація (протилежна сторона принципу рівності) означає поводження з особами у різний спосіб, без об’єктивного та розумного обґрунтування, у відносно схожих ситуаціях (рішення у справі *Willis v. United Kingdom*; заява № 36042/97, п. 48).

У пунктах 48-54 та тексті рішення ЄСПЛ у справі «Пічкур проти України» (заява № 10441/06) вказується, що є порушенням ст. 14 Конвенції, згідно з якою користування правами та свободами має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою, доповнює інші основні її положення та протоколів до Конвенції; вона не існує незалежно, оскільки застосовується

лише щодо «користування правами та свободами», що гарантуються цими основними положеннями; застосування ст. 14 Конвенції необов'язково означає порушення одного з матеріальних прав, гарантованих Конвенцією; необхідно, але й так достатньо, що б обставини справи входили «до сфери застосування» однієї або більше статей Конвенції; заборона дискримінації за ст. 14 Конвенції поширюється за межі використання прав та свобод, гарантування яких кожною державою вимагається Конвенцією та протоколами до неї. Вона також застосовується до тих додаткових прав, що входять до загальної сфери застосування будь-якої статті Конвенції, які держави добровільно вирішили гарантувати [91].

Підсумовуючи наведене доцільно вказати, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є не тільки однією з основ національної правової системи, але й виступає фундаментальною цінністю міжнародного рівня. Рівність як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби означає необхідність забезпечення однакових правових можливостей (матеріального та процесуального характеру) для реалізації прав і свобод під час розгляду та вирішення адміністративно-правових справ у сфері проходження публічної служби.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби має універсальний характер, якого мають дотримуватися у своїй діяльності всі суб'єкти владних повноважень, які забезпечують виконання функцій держави у сфері проходження публічної служби.

Дотримання адміністративними судами принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби було предметом розгляду у низці справ Європейського суду з прав людини, яким було сформовано практику застосування цього принципу. Зокрема ЄСПЛ, вказав, що принцип рівності

як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є одним з засадничих елементів поняття «право на справедливий судовий розгляд», що гарантоване п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Крім того, учасник справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби нарівні із іншою стороною має користуватися всіма процесуальними правами; кожна сторона в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби повинна мати можливість ефективно представляти свою позицію в умовах, які не ставлять її в суттєво менш сприятливе становище, у порівнянні з іншими учасниками справи в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що, незважаючи на завдання адміністративного судочинства, як-то справедливое, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, держава в особі своїх органів наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.

Крім того, КАС України закріплює положення, що стосується прав та обмежень для суб'єктів владних повноважень як учасників справи щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби та не повною мірою відповідають згадуваному принципу рівності як принципу розгляду та вирішення

адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби усіх учасників судового процесу щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби перед законом і судом: органи публічної влади під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України, та позбавлені права пред'явити зустрічний позов; суб'єкт владних повноважень у процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби позбавлений права на зменшення, звільнення, відстрочення або розстрочення сплати судових витрат, а також суттєво обмежений у праві на компенсацію понесених судових витрат, у випадку прийняття рішення на користь такого суб'єкта; обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дій чи бездіяльності під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби покладається на суб'єктам владних повноважень, який, при цьому, не може посилатися на докази, які не були покладені в основу його рішення; неподання суб'єктом владних повноважень в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби відзиву на позов без поважних причин може бути кваліфіковано судом як визнання позову; для звернення до адміністративного суду щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби для суб'єкта владних повноважень встановлюється тримісячний строк (для інших суб'єктів – шестимісячний строк); незалежно від поважності причин пропуску строку на апеляційне (касаційне) оскарження суд відмовляє у відкритті провадження у разі, якщо відповідна скарга подана після спливу одного року.

Особливості принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є однією з ознак його відмежування від цивільного та господарського процесу,

в яких принцип рівності одночасно стосується всіх без винятку учасників справи.

Принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується у національному праві, зокрема, гарантуванням принципу заборони дискримінації. При цьому певна відмінність у процесуальному статусі суб'єкта владних повноважень в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, передбачена процесуальним законом та зумовлена завданням адміністративного судочинства, не є дискримінацією.

Висновки до другого розділу

1. Обґрунтовано, що маркером дієвості принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби стали чіткі правила як під час вступу на публічну службу, так і в процесі проходження служби. Тож принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби зазнав впливу особливого періоду, в якому перебуває наразі наша держава при відборі на публічну службу в силу воєнних викликів, і як, наслідок, проявив часткову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це ще під час пандемії та карантинних обмежень, коли інститут публічної служби оновлював підходи в режимі фактично шокової терапії до:

1) проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби під час карантину, забезпечивши при цьому умови соціального дистанціювання;

2) можливості дистанційної роботи на публічній службі поза межами адмінбудівлі.;

3) забезпечення участі осіб з особливими потребами у конкурсі на зайняття посад публічної служби.

Вказано, що система публічних органів хоч і є складною та характеризується певними особливостями, проте цей інститут чітко законодавчо врегульований з визначеними принципами публічної служби, серед яких провідне місце займає принцип рівності. Тому особливості публічної служби в окремих органах публічного адміністрування провокують неузгодженість між законодавчими актами, які регулюють питання вступу на публічну службу, та які на сучасному етапі створюють закриту систему публічної служби певного публічного органу зі специфічними умовами вступу і порядком відбору, а також підвищеною оплатою праці. Не варто розмивати оновлену модель публічної служби, а відтак доцільно дотримуватися принципів, що закладені в цю модель, проте удосконалення потребують процедури реалізації цих принципів під час вступу на публічну службу.

Констатовано, що війна створила виклики перед інститутом публічної служби, показала вразливість основних цінностей публічної служби під час вступу на публічну службу на момент запровадження дії воєнного стану, установленого у зв'язку з початком повномасштабного вторгнення, особливо в частині реалізації принципу рівного доступу до публічної служби. Зроблено висновок, що принцип рівності на стадії добору на посаду публічної служби не має ставитися під сумнів викликами сьогодення.

Вказано, що саме успішне вирішення питання добору на посаду публічної служби є передумовою оптимальної моделі державної політики, яка дає результативну правореалізацію принципу рівності під час проходження публічної служби. Взагалі сфера управління людськими ресурсами в публічному секторі як така не підпадає під конкретні міжнародні стандарти. Спосіб, у який уряди в усьому світі управляють своїми людськими ресурсами, вважається сферою національних інтересів. Тим не менш, існує кілька загальних міжнародних документів, які визначають кращі міжнародні стандарти в області управління персоналом на державній службі, включаючи

сферу правореалізації принципу рівності під час проходження публічної служби.

Зазначено, що деякі міжнародні документи вимагають дотримання принципу рівності при прийомі на роботу та в процесі проходження публічної служби державними службовцями. Наприклад, Конвенція ООН проти корупції (2003 року) особливо наголошує на важливості заслуг та прозорості у процесі найму державних службовців. У подібному ключі Рекомендація Ради Європи No R (2000) 6 про статус державних посадових осіб у Європі наголошує на необхідності існування законодавчої бази, що стосується статусу державних посадових осіб та найму та відбору на основі заслуг та чесної та відкритої конкуренції.

Вступ на публічну службу охоплює відносини між уповноваженим законом суб'єктом та особою, яка бажає вступити на службу щодо проведення конкурсу на заміщення вакантної посади служби, призначення переможця конкурсу на посаду й вирішення всіх питань, пов'язаних із набуттям особою правового статусу службовця. В умовах дії у державі правового режиму воєнного стану є можливим запровадження особливих умов вступу, проходження, припинення служби згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та інших законодавчих актів.

Констатовано, що в умовах дії правового режиму воєнного стану у державі запроваджено особливі засади правового регулювання відносин вступу до служби, які б забезпечували релевантність їх нагальним вимогам відповідного часу, а саме: призупинено проведення конкурсної процедури вступу на державну службу (доступ до Єдиного порталу вакансій державної служби, проведення тестування, вирішення кейсових завдань, співбесіди тощо), впроваджено «тимчасові спеціальні правила» прийняття на службу осіб згідно із вимогами Законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про військово-цивільні адміністрації», призупинено дію положень чинного законодавства щодо зокрема подання декларації кандидата на

посаду державної служби, подання сертифікату про рівень володіння державною мовою, проведення спеціальної перевірки тощо.

Аргументовано, що рівний доступ до публічної служби слід розглядати як рівне ставлення до претендентів на державні посади. Кожна держава висуває ряд певних умов для доступу до державних посад, але це не означає, що порушується загальний принцип рівності. Суть загального принципу рівності полягає в дотриманні всіх тих критеріїв, які відповідають початковим критеріям відбору, тому всі бажаючі беруть участь у конкурсі, який максимально об'єктивно визначить претендента на вакантну посаду.

2. Вказано, що принцип рівності під час проходження публічної служби закріплено: у міжнародних договорах (у Статуті Організації Об'єднаних Націй) та зазначено, що з-поміж цілей організації такі як: розвиток дружніх відносин між націями на основі поваги до принципу рівноправ'я; розвиток поваги до прав людини та основних свобод для всіх без різниці щодо раси, статі, мови чи релігії (стаття 1). У статті 2 цього документу вказано, що для досягнення зазначених цілей Організація та її Члени діють відповідно до ряду принципів, першим з яких визначено принцип суверенної рівності усіх її Членів (стаття 2). Таким чином принцип рівноправ'я, а відповідно й принцип рівності під час проходження публічної служби, передбачає рівність прав, однаковий їх обсяг.

Обґрунтовано, що мета принципу недискримінації полягає в тому, щоб дати всім людям рівні та справедливі шанси отримати доступ до можливостей, доступних у суспільстві, зокрема доступу до публічної служби. Це означає, що до осіб або груп осіб, які перебувають у конкурсній боротьбі, не слід ставитися менш прихильно просто через певну характеристику, таку як їх стать, расове або етнічне походження, релігія або переконання, інвалідність, вік або сексуальна орієнтація.

Акцентовано увагу, що Договір про функціонування Європейського Союзу також забороняє дискримінацію за національною ознакою. Це також дозволяє Раді Європейського Союзу вжити належних заходів для боротьби з

дискримінацією за ознакою статі, раси або етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації. У цьому питанні Рада повинна діяти одноголосно і після отримання згоди Європейського парламенту. Однак у конкретній сфері рівного ставлення та рівних можливостей для чоловіків і жінок застосовується звичайна законодавча процедура, яка не вимагає одностайності, а лише кваліфікованої більшості (стаття 157 Договору).

Констатовано, що дискримінація за ознакою громадянства завжди була заборонена договорами Європейського Союзу, як і дискримінація за ознакою статі в контексті працевлаштування. Проте щодо публічної служби питання громадянства розглядається, як одна з основних умов проходження публічної служби та не визнається дискримінуючою під час проведення добору кандидатів.

Доведено, що інші підстави дискримінації були вперше згадані в 1997 році з підписанням Амстердамського договору. У подальшому у 2000 році було прийнято дві директиви:

- Директива про рівність зайнятості (Директива 2000/78/ЄС), яка забороняє дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації, релігійних переконань, віку та інвалідності у сфері зайнятості;
- Директива про расову рівність (Директива 2000/43/ЄС), яка забороняє дискримінацію за ознакою раси або етнічної приналежності, знову ж таки у сфері зайнятості, а також у таких сферах, як освіта, соціальний захист, включаючи соціальне забезпечення та охорону здоров'я, соціальні переваги та доступ та постачання товарів та послуг, включаючи житло.

Зроблено висновок, що ці директиви застосовуються до громадян країн, які не є членами ЄС, та осіб без громадянства, але не охоплюють відмінності у ставленні на основі їх правового статусу та громадянства під час проходження публічної служби.

Вказано, що Цілі сталого розвитку передбачають, що до 2030 року досягти повної та продуктивної зайнятості та гідної праці для всіх жінок і

чоловіків, у тому числі для молоді та людей з обмеженими можливостями, та рівної оплати за роботу рівної вартості. Незважаючи на певний прогрес, гендерний розрив у заробітній платі зберігається і навіть розширюється в деяких професіях. Гендерні розриви в оплаті праці є однією з найбільших сьогоднішніх соціальних несправедливостей. Конвенція МОП про рівну винагороду 1951 року № 100 встановлює принцип рівної винагороди для чоловіків і жінок-працівників за роботу рівної вартості. Концепція рівної винагороди за роботу рівної вартості ширша і охоплює випадки, коли чоловіки та жінки роблять різну роботу.

Для контролю впливу професійної сегрегації та потенційних відмінностей у робочому часі між чоловіками та жінками визначено, що в цьому аналізі гендерний розрив у заробітній платі - або гендерний розрив у оплаті праці - як різницю між погодинною заробітною платою чоловіків та жінок, у відсотках від погодинної заробітної плати чоловіків, у межах конкретної професії або професійної групи. Акцентовано увагу, що фактори, пов'язані з більш широкою сегрегацією на ринку праці та характеристиками роботи та робочого місця (наприклад, більша частка жінок у неформальній зайнятості, або зайнятих на мікро- та малих підприємствах, або за тимчасовими контрактами, або на посадах на неповний робочий день), також впливають на гендерний розрив у заробітній платі, навіть в межах однієї професії. Крім того, хоча цей аналіз зосереджений на розриві в оплаті праці за статтю в гендерній рі, ми хочемо підкреслити той факт, що перетинні характеристики - включаючи расу, етнічну приналежність, міграційний статус, статус інвалідності, сексуальну орієнтацію та інші характеристики - можуть мати значні наслідки для результатів ринку праці людей.

Констатовано, що з часом інтерес Європейського співтовариства до усунення нерівності та сприяння рівності між жінками та чоловіками зріс, що призвело до прийняття низки документів, спрямованих на забезпечення рівних можливостей жінок і чоловіків на ринку праці та рівного ставлення на робочому місці в державах-членах.

З цією метою були прийняті такі акти: Директива Ради 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 року про поступове впровадження принципу рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях соціального забезпечення, Директива Ради No 92/85/ЄЕС від 19 жовтня 1992 року про запровадження заходів щодо заохочення поліпшення охорони здоров'я та безпеки на роботі вагітних працівниць та працівників, які нещодавно народили або годують груддю, Директива Ради 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 року, яка імплементує принцип рівного ставлення між чоловіками та жінками щодо доступу та постачання товарів і послуг, Директива Європейського Парламенту та Ради 2006/54/ЄС від 5 липня 2006 року про впровадження принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях зайнятості та професії (переглянута), Директива Ради 2010/18/ЄС від 8 березня 2010 року про імплементацию переглянутої Рамкової угоди про відпустку по догляду за дитиною, укладеної BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP та ETUC, та про скасування Директиви 96/34/ЕС, Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/41/EU від 7 липня 2010 року про застосування принципу рівного ставлення між чоловіками та жінками, які займаються діяльністю на умовах самозайнятості, та скасування Директиви Ради 86/613/ЄЕС.

Обґрунтовано, що принцип рівності під час проходження публічної служби зазнав впливу політизації при відборі на публічну службу в силу наявних викликів, і як, наслідок, проявив часкову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це коли інститут публічної служби оновлював підходи до проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби навіть під час карантину та війни.

Вказано, що відсутність політичної волі на відновлення конкурсів на посади публічної служби з квітня 2020 року до сьогодні нажалі активно використовується в умовах високої плинності кадрів у державному апараті. Таким чином, призначення на посади публічної служби здійснюється в установленому порядку, який визначає механізм відбору на посади публічної

служби шляхом проведення співбесід з визначеними суб'єктом призначення посадовими особами, інакше кажучи, у «ручному» режимі, що унеможлиблює прозорість процедури, і підбив довіри як з боку громадян, так і міжнародному полі.

3. Вказано, що в процесі притягнення до дисциплінарної відповідальності публічні службовці рівні перед законом, проте це не означає зрівнялівки. Зокрема в залежності від того, в якій сфері публічної служби працює публічний службовець, до нього застосовуються заходи дисциплінарної відповідальності. Так, прикладом наведеного є Закон України № 2839-IX «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці», який було підписано 24 січня 2023 року Президентом України. Зокрема згаданий нормативно-правовий акт вносить зміни в Кодекс України про адміністративні правопорушення, посилюючи адміністративну відповідальність такій категорії публічних службовців, як військовослужбовці.

Підкреслено, що навіть виконання покладених на публічного службовця повноважень в межах одного публічного органу має свої особливості. Так, заходи дисциплінарного впливу щодо суддів застосовуються згідно із Законом України «Про судоустрій і статус суддів». За порушення трудової, службової та виконавської дисципліни, перевищення своїх повноважень, бездіяльність або недобросовісне використання наданих прав, невиконання або неналежне виконання планів роботи суду, завдань та обов'язків, визначених посадовою інструкцією, вимог законодавства та локальних нормативно-правових актів суду, порушення цих Правил тощо до працівника апарату суду можуть бути застосовані заходи дисциплінарного стягнення у порядку та на умовах, визначених законодавством, зокрема Законом України «Про державну службу». До інших працівників апарату суду за вчинення ними дисциплінарного проступку може бути застосовано

один із таких видів дисциплінарного стягнення як догана або звільнення у порядку, визначеному законодавством про працю України.

Акцентовано увагу на тому, що про забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності можна говорити досить умовно, оскільки залежно від сфери публічної служби відбувається й класифікація публічних службовців, а відповідно й підходів до питань притягнення до юридичної відповідальності останніх, зокрема до тих видів юридичної відповідальності, які закріплено чинним спеціальним законодавством.

Зроблено висновок, що оптимальне забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності відбувається коли ми говоримо про: 1) особисту відповідальність публічного службовця; 2) відповідальність публічного службовця перед особою, громадою та суспільством в цілому; 3) відповідальність публічного службовця перед публічним органом, в якому він реалізує покладені на нього в межах компетенції повноваження.

4. Обґрунтовано, що особливості принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є однією з ознак його відмежування від цивільного та господарського процесу, в яких принцип рівності одночасно стосується всіх без винятку учасників справи.

Зроблено висновок, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується у національному праві, зокрема, гарантуванням принципу заборони дискримінації. При цьому певна відмінність у процесуальному статусі суб'єкта владних повноважень в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, передбачена процесуальним законом та зумовлена завданням адміністративного судочинства, не є дискримінацією.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає в комплексному монографічному дослідженні принципу рівності у правовому регулюванні під час проходження публічної служби, що засновано на застосуванні новітніх підходів до розуміння адміністративно-сервісної держави. За результатами дослідження сформульовано такі основні висновки

1. Зазначено, що принципи публічної (державної та муніципальної) служби є відображенням основоположних ідей, положень, концепцій, що визначають об'єктивно існуючі закономірності її розвитку та встановлення обумовлених історико-правовими характеристиками окремого суспільства, що має формуватися у змісті її компетенції, функціях та завданнях владних суб'єктів. Наголошено, що недотримання принципів функціонування публічної служби призводить до розвитку негативних явищ, що характеризують суспільно-управлінські взаємозв'язки та негативно позначаються на розвитку державного апарату.

Підкреслено, що принципи публічної служби втілюються у реалізації покладеної на посадовців компетенції.

Зазначено, що встановлення сутності системи принципів публічної служби може базуватися на здійсненні їх класифікації на загальноправові, де пріоритетне значення відіграють принципи: законності; верховенства права; демократизму; відкритості; гуманізму; та спеціальноправові, де важливе значення відіграє принцип професіоналізму посадовця.

2. Встановлено необхідність нормативного відображення принципу рівності публічної служби, що розуміється як обов'язок службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб із заборобою надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо, та

принципу особистої відповідальності на публічній службі із застосуванням персоніфікованого підходу за ухвалені рішення, дії чи бездіяльність, що є об'єктивним розумінням принципу рівності як принципу проходження публічної служби.

Визначено, що з суб'єктивної точки зору принцип рівності має розумітися як рівнозначність механізмів доступу до посади публічної служби, що має передбачати заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

3. Зазначено, що принцип рівності у регуляції проходження публічної служби безпосередньо встановлюється із таким принципом як принцип професійності, що з врахуванням підходів, наявних в законодавстві зарубіжних країн (зокрема, у законодавстві Великобританії, Французької Республіки, Норвегії, Республіки Польща, Королівстві Іспанії, Італії, Федеративній Республіці Німеччині, Австрії, Швейцарії). На основі аналізу законодавства зарубіжних країн засвідчено про те, що принцип рівності як принцип проходження публічної служби означає допустимість встановлення критеріїв добору на посаду, що складаються із основних вимог, з яких варто виокремити такі вимоги, як компетентність, відповідна освіта, досвід (стаж), професійні навички, недопущення суміщення посад, постійне підвищення кваліфікації; та із допоміжних вимог, що розуміються як так звані «soft skills», і полягають у проявах ініціативності, неупередженості, об'єктивності, відданості народові, та наголошено, що важливе значення, що характеризують професійний рівень публічного службовця, мають морально-етичні якості особи, що полягають у встановленні відповідності таким вимогам, як чесність та порядність.

4. Обґрунтовано, що маркером дієвості принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби стали чіткі правила як під час вступу на публічну службу, так і в процесі проходження служби. Тож принцип рівності

на стадії добору на посаду публічної служби зазнав впливу особливого періоду, в якому перебуває наразі наша держава при відборі на публічну службу в силу воєнних викликів, і як, наслідок, проявив часткову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це ще під час пандемії та карантинних обмежень, коли інститут публічної служби оновлював підходи в режимі фактично шокової терапії до: 1) проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби під час карантину, забезпечивши при цьому умови соціального дистанціювання; 2) можливості дистанційної роботи на публічній службі поза межами адмінбудівлі.; 3) забезпечення участі осіб з особливими потребами у конкурсі на зайняття посад публічної служби.

Вказано, що саме успішне вирішення питання добору на посаду публічної служби є передумовою оптимальної моделі державної політики, яка дає результативну правореалізацію принципу рівності під час проходження публічної служби.

Аргументовано, що рівний доступ до публічної служби слід розглядати як рівне ставлення до претендентів на державні посади. Кожна держава висуває ряд певних умов для доступу до державних посад, але це не означає, що порушується загальний принцип рівності. Суть загального принципу рівності полягає в дотриманні всіх тих критеріїв, які відповідають початковим критеріям відбору, тому всі бажаючі беруть участь у конкурсі, який максимально об'єктивно визначить претендента на вакантну посаду.

5. Обґрунтовано, що принцип рівності під час проходження публічної служби зазнав впливу політизації при відборі на публічну службу в силу наявних викликів, і як, наслідок, проявив часткову вразливість всієї системи принципів публічної служби. Відбулося це коли інститут публічної служби оновлював підходи до проведення відкритих та прозорих конкурсів на посади публічної служби навіть під час карантину та війни.

Вказано, що відсутність політичної волі на відновлення конкурсів на посади публічної служби з квітня 2020 року до сьогодні нажаль активно

використовується в умовах високої плинності кадрів у державному секторі. Таким чином, призначення на посади публічної служби здійснюється в установленому порядку, який визначає механізм відбору на посади публічної служби шляхом проведення співбесід з визначеними суб'єктом призначення посадовими особами, інакше кажучи, у «ручному» режимі, що унеможлиблює прозорість процедури.

Зазначено, що рівний доступ до публічної служби є елементом рівності перед законом. Водночас винятки, пов'язані із наявністю українського громадянства, необхідністю володіння державною мовою, досягненням певного віку тощо для вступу на публічну службу, є об'єктивними вимогами для належної реалізації функцій публічної служби. При цьому для усіх кандидатів на публічну службу такі вимоги є рівними. Крім того наявні виклики показали, що принципи публічної служби утвердилися оптимальними маркерами процесу реформування публічної служби, встояли перед особливостями української дійсності публічної служби, показали реалії розриву між принципом рівного доступу до публічної служби та процедурами його реалізації. Найціннішим стало усвідомлення важливості конкурсного відбору та призначення на посади на основі заслуг аби не підривати довіру і сучасні процедури конкурсу.

Зроблено висновок, що наявні особливості проходження публічної служби стали новими можливостями для подальшого розвитку цього інституту і висвітлили нові тенденції в напрямі досягнення високого професіоналізму, деполітизації порядку відбору на професійну публічну службу, якості та відкритості відбору, стабільності та фаховості публічної служби в цілому. Також пандемія та війна дозволили усвідомити вектор подальшого руху – співвідношення цілей та процесів реформування та стабільності проходження публічної служби як пріоритету, спроможності підтримувати зміни в країні. Принцип рівності не має ставитися під сумнів наявними викликами чи будь якими іншими чинниками.

6. Обґрунтовано, що про забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності можна говорити досить умовно, оскільки залежно від сфери публічної служби відбувається й класифікація публічних службовців, а відповідно й підходів до питань притягнення до юридичної відповідальності останніх, зокрема до тих видів юридичної відповідальності, які закріплено чинним спеціальним законодавством.

Зроблено висновок, що оптимальне забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності відбувається коли ми говоримо про: 1) особисту відповідальність публічного службовця; 2) відповідальність публічного службовця перед особою, громадою та суспільством в цілому; 3) відповідальність публічного службовця перед публічним органом, в якому він реалізує покладені на нього в межах компетенції повноваження.

7. Обґрунтовано, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення спорів у сфері проходження публічної служби в адміністративному процесі під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби виявляється у тому, що держава наділена загальними процесуальними правами, наданими всім учасникам справи під час розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби.

Констатовано, що особливості принципу рівності як принципу розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби є однією з ознак його відмежування від цивільного та господарського процесу, в яких принцип рівності одночасно стосується всіх без винятку учасників справи.

Зроблено висновок, що принцип рівності як принцип розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби забезпечується шляхом гарантування принципу заборони дискримінації, проте відмінність у процесуальному статусі суб'єкта владних

повноважень в процесі розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів у сфері проходження публічної служби, яка передбачена чинним процесуальним законодавством та обумовлена завданням адміністративного судочинства, не є дискримінацією.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: Т.О. Коломосьць. К.: Юрінком Інтер, 2011. С. 123-124.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Т. 1. Загальна частина. Ред.колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво "Юридична думка". 2004; (перевидання 2007). 584 с.
3. Адміністративне право України. П.Діхтієвський, Ю.Ващенко, Н.Задирака, В.Пашинський, В.Клинчук [та ін]; за заг.ред.П.Діхтієвського. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 772 с
4. Акімов О.О. Формування психологічної готовності державних службовців до професійної діяльності в умовах євроінтеграції України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Д., 2013. 20 с
5. Алюшина Н.О. "Для НАДС важливим є питання інклюзії та доступу на державну службу осіб з інвалідністю". 2021. URL: https://nads.gov.ua/news/nataliya_alyu_shina_dlya_nads_vazhlivim_ye_pitannya_inklyuziyi_i_dostupu_do_derzhavnoyi_sluzhbi_osib_z_invalidnistyu
6. Аналіз рівня задоволеності умовами державної служби в частині врахування у кадровій політиці принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків у 2022 році. URL: https://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2022/07/Rezultatamy_opytuvannya_Gender_v_detalyah.pdf
7. Бабкова Т.В. Право громадян на соціальний захист та його забезпечення органами судової влади в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2014. 202 с.
8. Баранцева К. К. Професіоналізація державної служби . К., 2012. 134 с.
9. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 248 с.

10. Берназюк Я. Конституційний принцип рівності та його особливості в адміністративному судочинстві. URL: https://sud.ua/ru/news/blog/143839-konstitutsiyniy-printsip-rivnosti-ta-yogo-osoblivosti-v-administrativnomu-sudochinstvi#google_vignette
11. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.
12. Битяк Ю. П. Публічна служба : посіб. для підгот. до іспиту. Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, С. А. Федчишин ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків : Право, 2018. С. 114.
13. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. К., Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
14. Виборчий кодекс України : Закон України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20>
15. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських судів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи «Щодо якості судових рішень». URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf
16. Волкова Ю.А. Disciplinary liability of civil servants in certain countries of the European Union and the world. *Право України*. № 12. 2023. С. 40-51 URL: 10.33498/louu-2023-12-040
17. Волкова Ю.А. The principle of equality in legal regulation during public service. *Law. State. Technology*. №1. С. 44–51. URL: 10.32782/LST/2024-1-7
18. Гаєк Ф.А. Конституція свободи; пер. з англ. Львів: Літопис, 2004.
19. Галай В.О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2020. 581 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/3FMB_Pravo/HALAY-V.O.--Suchasna-kontseptsiya.pdf

20. Галай В.О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2020. 42 с.
21. Головатий С.П. Верховенство права: Ідея. Доктрина. Принцип: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2008. 44 с. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jLIWfS_Yv_4J:www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_low/cgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DARD%26P21DB
22. Городовенко В.В. Принцип рівності громадян перед законом і судом. *Вісник Конституційного Суду України*. 2012. № 1. С. 178–186.
23. Грегор Вірант. "Вето поза конкурсом: що необхідно якнайшвидше змінити у законі про держслужбу", Європейська правда. 2021. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2021/02/22/7120045>
24. Григорчук Н. В. Поняття політичної нейтральності державної служби. Розмежування політичних та адміністративних посад. URL: <http://kds.org.ua>
25. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців як інститут службового права України : монографія. Херсон : Гельветика, 2020. 386 с.
26. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис.... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. С. 17.
27. Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_318#Text
28. Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства : монографія. за заг. ред. С. В. Ківалова, Л. Р. Білої-Тіунової. Одеса : Фенікс, 2013. 438 с.

29. Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/752-2022-p>
30. Державне управління в Україні. (Навчальний посібник). За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 1999. 265 с.
31. Державний службовець в Україні (пошук моделей). Н.Р.Нижник, В.В.Цветков, Г.І.Леліков [та ін.] ; К.: Ін-Юре, 1998. 272 с.
32. Директива Європейського Парламенту і Ради 2006/54/ЕС від 5 липня 2006 р. *Official Journal of the European Union*. L 204. 26.07.2006. Р. 23–36.
33. Директива Ради Європейського Союзу 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 року про встановлення загальних рамок для однакового ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності. *Official Journal of the European Communities*. L 303. 2.12.2000. Р. 16–22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-00#Text
34. Дисциплінарно-деліктне право України : навчальний посібник. Т. С. Аніщенко [та ін.] ; за заг. ред.: Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова; Запорізький національний університет. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2016. 464 с.
35. Договір про запровадження Конституції для Європи (проект) (2003/C169/01). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_647
36. Договір про функціонування Європейського Союзу. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2016/art_157/oj
37. Доповідь Європейської комісії за демократію через право (Венеційська комісія) «Про верховенство права». Затверджена Венеційською комісією на 86–му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). CDL–AD(2011)003rev
38. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. С. Д. Дубенко ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : Ін Юре, 1999. 244 с.

39. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03 травня 1996 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 40. Ст. 2660.
40. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
41. Задоя І. І. Адміністративно-правові засади реалізації права на доступ до державної служби : автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2013. 22 с.
42. Збірка навчальних матеріалів курсу для учасників тренінгу «Гендерна рівність крізь призму заборони дискримінації у світлі практики Європейського суду з прав людини». Київ: ВАІТЕ, 2018. 134 с.
43. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз. пер. з франц. В. Ховхуна. Київ : Основи, 1996. 420 с.
44. Кабаненко А.О. Правореалізація принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 177–183. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.27>.
45. Кабаненко А.О. Забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності до публічних службовців під час проходження публічної служби. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 438–441. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/109>.
46. Кабаненко А.О. Система принципів проходження публічної служби: сучасний погляд. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 407–412. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.53>.
47. Кабаненко А.О. Характеристика принципів проходження публічної служби: нормативно-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 604–609. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.86>

48. Кабаненко А.О. Реформа системи принципів публічної служби. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану* : міжнародна науково-практична конференція, Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 265–268. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-395-1-78>.
49. Карпа М. Принципи здійснення публічної служби. Демократичне врядування. *Науковий вісник*. 2010. Випуск 6. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26646/karpa.pdf>
50. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: підручник. Київ: Кондор, 2006. 609 с.
51. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу». *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. № 1. С. 7–16. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/4818/01.pdf?sequence=1&isAllowed=y> 125
52. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р., Корнута Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: питання теорії і правового регулювання : монографія. Одеса : Фенікс, 2013, 274 с.
53. Ковалів М.В., Стахура І.Б. Принципи адміністративного судочинства: поняття, зміст, система. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 174–184.
54. Ковальова Д. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 3(26). URL: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/26.pdf>
55. Кодекс адміністративного судочинства України: в ред. Закону № 2147- VIII від 03.10.2017 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
56. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>
57. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 1998. 450 с.

58. Колпаков В.К. Публічна служба в сучасній парадигмі адміністративного права України. *Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку*: колективна монографія. за заг. ред. Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Гельветика, 2017. С. 84–123.
59. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2020. 611с.
60. Конвенція з подолання дискримінації в освіті. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_174#Text
61. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_207#Text
62. Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять № 111 (укр/рос). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_161#Text
63. Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_155#Text
64. Конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_389#Text
65. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
66. Конвенція про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності № 100. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_002#Text
67. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року No 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
68. Короткий оксфордський політичний словник за ред. І. Макліна і А. Макмілана: Пер. з англ. К., 2006. С. 596.
69. Корчинський О.І. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія. Юридичні науки. 2017. № 876. С. 151–156.

70. Кременова Д.С. Інститут присяги у службовому праві України: монографія. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2021. 176 с.
71. Кунець І.Ю. Принципи діяльності парламентських комітетів: теоретико-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №1. С. 47-50.
72. Курочка Л. М. Реалізація принципу рівного доступу до державної служби в умовах пандемії, спричиненої коронавірусом в Україні: ретроспективний аналіз. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/13-14_2021/22.pdf
73. Курочка Л. Принципи державної служби в Україні: сучасні підходи. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 3. С. 66–72.
74. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні : навч. посіб. 3-тє вид. Київ : Дакор, 2009. 560 с.
75. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваїте, 2014. С. 244-245.
76. Мельничук Т. П. Принцип професіоналізму під час здійснення публічної служби в європейських державах. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 8. С. 80–84. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2018/8-2018/16.pdf>
77. Миронюк Р.В. Новітні підходи до встановлення дисциплінарної відповідальності в публічній службі. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 200–207.
78. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_105#Text
79. Міжнародний захист прав людини : навчальний посібник. кол. авторів; за ред. О. Б. Онишко. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 540 с.
80. Міжнародний пакт про громадські і політичні права 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

81. Наказ Національного агентства з питань державної служби України (2020), "Про внесення змін до Типових правил внутрішнього службового розпорядку". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0277-20#Text>

82. Наказ Національного агентства України з питань державної служби 15 січня 2021 р. № 4-21 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо окремих питань визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», та підготовки умов проведення конкурсу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0004859-21#Text>

83. Наливайко Л. Р. Принцип політичної неупередженості в системі державної служби. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. № 3(1). С. 41–44.

84. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру». авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. [та ін.]; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ, 2023. 545 с.

85. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». за ред. А. О. Селіванова та М. І. Іншина. Київ : Парлам. Видавництво, 2017. С. 93.

86. Національне агентство з питань державної служби України, "Інформація про якісний та кількісний склад державних службовців у органах державної влади". URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/1_kvartal.pdf

87. Остапчук В.В. Основні принципи державної служби та їх зміст і значення. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 27. С. 302-305.

88. Панова Н. С. Концепт державної адміністративної служби України : дис. ... д-ра юрид. наук., Одеса, 2021. 442 с.

89. Панова Н.С. Дисциплінарна відповідальність державного службовця як інститут адміністративного права. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 16. С. 342-353;
90. Пічкур проти України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984#Text
91. Платформа допомоги врятованим – урядовий сервіс для підтримки постраждалих внаслідок війни. URL: <https://www.dsnn-zoda.gov.ua/content/платформа-допомоги-врятованим---урядовий-сервіс-для-підтримки-постраждалих-внаслідок-війни>
92. Погребняк С. Роль принципу недискримінації в загальній концепції рівності. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 3 (50). С. 23–24.
93. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): монографія. Харків: Право, 2008.
94. Погребняк С.П. Основоположні принципи права: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. 512 с.
95. Постанова Великої Палати ВС від 16 травня 2018 року у справі № 911/4111/16 (провадження № 12-69Гс18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74188634>
96. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 826/17451/17 (провадження № К/9901/9295/19) від 22 липня 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90519451>
97. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі № 460/1407/19 (адміністративне провадження № К/9901/7951/20) від 02 грудня 2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101608799>

98. Постанова Верховного Суду України від 20 травня 2020 р. по справі № 754/4355/17. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/89426504?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03

99. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 448 «Про затвердження типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 2020 р. № 98) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448-2016-п#Text>

100. Постанова Кабінету Міністрів України. 2016. "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF#Text>

101. Постанова Кабінету Міністрів України. 2020. "Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 і від 22 липня 2016 р. № 448". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1139-2020-%D0%BF#Text>

102. Принцип рівності у праві: теорія і практика: монографія. передмова акад. НАН України Ю.С. Шемшученка; за заг. ред. Н.М. Оніщенко. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2014. 344 с.

103. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

104. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02 червня 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.

105. Про вдосконалення роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Указ Президента України від 26 липня 2005 р. №1135/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135/2005#Text>

106. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>

107. 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, яким внесено зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

108. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації трудових відносин» від 01.07.2022 № 2352-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2352-20#Text>

109. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці: Закон України № 2839-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2839-IX#Text>

110. Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України : Закон України від 28 липня 2022 року № 2471-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-20#Text>

111. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

112. Про державну податкову службу в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-12#Text>

113. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

114. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

115. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/#Text>

116. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 1. Ст. 1.

117. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2866-ІУ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>

118. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text>

119. Про зайнятість населення: Закон України від 05 липня 2012 р. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 24. Ст. 243

120. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 р., № 5207-VI, зі змін. та доп. *Офіц. вісн. України*. 2012. № 76. Ст. 3071. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>

121. Про затвердження Державної програми з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 р.: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2006 р. № 1834 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1834-2006-п#Text>

122. Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р.: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273-2018-п#Text>

123. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п#Text>

124. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/959-12>

125. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

126. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>

127. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

128. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>

129. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/875-12>

130. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей: Закон України від 16 вересня 2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 45. Ст. 2043

131. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>

132. Про правовий режим воєнного стану. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

133. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

134. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>

135. Про проведення гендерно-правової експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 504. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-2018-п#Text>

136. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

137. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20 вересня 2011 р. № 3739-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17#Text>

138. Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про місцеві вибори» під час реєстрації кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидатів у депутати обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови та старости села, селища, висунутих місцевими організаціями політичних партій на чергових, позачергових та перших місцевих виборах : постанова Центр. виборч. коміс. від 23 верес. 2015 р. № 362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0362359-15>

139. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

140. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

141. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

142. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

143. Про суспільні медіа України: Закон України від 17 квітня 2014 року № 1227-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18#n54>

144. Про схвалення Державної стратегії забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022-2024 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2022 р. № 752-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-2022-p#Text>

145. Протокол № 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 22 листопада 1984 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 32. Ст. 2375.

146. Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_537#Text

147. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України : монографія. за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. Київ : Конус-Ю, 2007. 735 с.

148. Пузанова Т. А. Поняття та значення принципів державної служби. *Право і Безпека*. 2009. № 5. С. 53–56.

149. Пчелін В. Поняття та значення принципів організації адміністративного судочинства. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2016. № 4. С. 88–93.

150. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. *Офіційний вісник України*. 2013. № 75. Ст. 2804.

151. Рамкова стратегія Спільноти щодо гендерної рівності на 2001–2005 (Рішення Ради Європейського Союзу 2001/51/ЕС від 20 грудня 2000 р.). *Official Journal of the European Communities*. L 17, 19.01.2001. Р. 22–29.

152. Рацюк О. О. Державна служба і політика в сучасній Україні : історія пошуку адекватної моделі взаємодії та розмежування. *Грані*. 2014. № 2 (106). С. 154–162.

153. Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R(80)2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_696#Text

154. Ржеутська Л.М. "Як державна служба України опинилася в заручниках політиків", Deutsche Welle. 2021 URL: <https://www.dw.com/uk/yak-derzhavna-sluzhba-ukrainy-opynylasia-v-zaruchnykakh-politykiv/a-56656988>

155. Рішення ЄСПЛ у справі «Каталан проти Румунії» (Catalan v. Romania) (заява № 13003/04) від 9 січня 2018 р. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/100008220/>

156. Рішення Закарпатського окружного адміністративного суду від 30 березня 2018 року у справі № 807/1370/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73161796>

157. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України "Про вищу освіту" (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v014p710-04#Text>

158. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2000 від 28 вересня 2000 року у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України "Про приватизацію державного житлового фонду" (справа про приватизацію державного житлового фонду. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-00#Text>

159. Рішення Конституційного Суду України № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text>

160. Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1202.

161. Рішення Конституційного Суду України від 16.10.2007 р., № 8-рп/2007 (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування). *Офіційний вісник України*. 2007. № 80. Ст. 2979.

162. Рішення Конституційного Суду України від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-12#Text>

163. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98>

164. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу другого частини першої статті 39 Закону України «Про вищу освіту» (справа про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу) від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004. URL: <http://ccu.gov.ua/storinka-knygy/310-pryncyp-rivnostikonstytuciynyh-prav-i-svobod-gromadyan-ukrayiny>

165. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України та за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 15 Кодексу адміністративного судочинства України, статті 7 Цивільного процесуального кодексу України (справа про мову судочинства): Рішення Конституційного Суду від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008. *Вісник Конституційного Суду України*. 2008. № 4. С. 10–17.

166. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України: рішення Конституційного Суду від 13 грудня 2011 року № 17-рп/2011. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-11/page//>

167. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців” (справа про атестацію державних службовців) від 8 липня 2003 року № 15-рп/2003. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/434-pravo-dostupu-do-derzhavnoyi-sluzhby>

168. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України “Про державну службу”, статті 18 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”, статті 42 Закону України “Про дипломатичну службу” (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/434-pravo-dostupu-do-derzhavnoyi-sluzhby>

169. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: Моногр. Тернопіль: Астон, 2007. 398 с.

170. Селецький О. В., Шестак Л. В. До питання про принципи публічної (державної) служби. *Нове українське право*. 2021. Вип. 4. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/86/77>
171. Середа В. В. Дисциплінарна відповідальність : поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1. С. 19.
172. Серьогін С. М. Публічна служба: навчальний посібник. За заг. ред С. М. Серьогіна. Дніпро: Грані, 2018. 384 с.
173. Сімейний кодекс України : Закон України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text>
174. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики: до 10-річчя незалежності України : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2010. 600 с.
175. Соціальна стійкість та гендерна політика. Черкаська селищна рада. 24 квітня 2024 року. URL: <https://cherk.otg.dp.gov.ua/novini-ta-podiyi/novini/sotsialna-stiikist-ta-henderna-polityka>
176. Справа "Сокурєнко і Стригун проти України" (Заяви № 29458/04 та № 29465/04) Страсбург, 20 липня 2006 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text
177. Справа «Мала проти України» (Заява № 4436/07). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_a23#Text
178. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду: міжнародний документ від 26.06.1945 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010
179. Тернавська В.М. Законотворча політика та її суб'єкти. Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні : тези доповідей міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 26-27 жовтня 2018 року. За заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя : ЗНУ, 2018. С. 9 – 12.

180. Федчишин С. А. Забезпечення рівного доступу до державної служби: окремі питання змістовної характеристики та законодавчого регулювання. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/46/4.pdf>

181. Фростелл К., Шейнін М. Жінки. Економічні, соціальні й культурні права. Під ред. А. Ейде, К. Краузе, А. Розаса; пер. з англ. Одеса: АО Бахва, 2006. 566 с.

182. Фулей Т., Федорович І. Порадник із запобігання та протидії дискримінації. Київ : Фенікс, 2017. 390 с.

183. Фулей Т.І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2003. 232 с.

184. Хрестоматія з історії України: посібн. для 7–11 кл. серед. шк. упоряд.: В.І. Гусєв, Г.І. Сургай. Київ: Освіта, 1996. 396 с.

185. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

186. Чехович Т.В. Конституційний принцип рівності громадян перед законом у публічному управлінні: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 584 с.

187. Шевчук С. Принцип рівності у європейському та порівняльному конституційному праві (до рішення Конституційного Суду України у справі про граничний вік кандидата на посаду керівника вищого навчального закладу). *Вісник Академії правових наук України*. 2005. № 4(43). С. 124–134.

188. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: навч. посіб. для юрид. фак. та фак. між нар. відн. Л.: ЗЦКЦ, 2007. С. 127.

189. A Roadmap for equality between women and men (COM (2006) 92). URL: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=193963#376967

190. Alder J. Constitutional and Administrative Law. Palgrave Macmillan. New York, 2007.

191. Because it's 2015: Trudeau forms Canada's 1st gender-balanced cabinet. URL: <https://www.cbc.ca/news/politics/canada-trudeau-liberal-government-cabinet-1.3304590>

192. Cardona F. Recruitment in Civil Service Systems of EU Members and in some Candidate States. Vilnius: Sigma/OECD. 2006. 21 p. URL: <https://www.oecd.org/countries/lithuania/36762218.pdf>

193. Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eut/teu/article/3>

194. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0043>

195. Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000L0078>

196. Council Directive 2002/73/EEC amending Council Directive 76/2007/EEC.

197. Council Directive 75/117/EEC of 10 February 1975 on the approximation of the laws of the Member States relating to the application of the principle of equal pay for men and women. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A31975L0117>

198. Council Directive 96/97/EC of 20 December 1996 amending Directive 86/378/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996L0097>

199. Declaration on Race and Racial Prejudice. URL: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/declaration-race-and-racial-prejudice>

200. Directive of the Council of the European Union 2004/113/EC of December 13, 2004 on the implementation of the principle of equal treatment of men and women in matters of access to goods and services and their provision.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:373:0037:0043:en:PDF>

201. Dubowik, Rygory selekcyjne i nabór do służby cywilnej w świetle ustawy z 2008 r., „Praca i Zabezpieczenie Społeczne”, nr 8/2009, s. 15.

202. ECHR Decision in case Thlimmenos versus Greece of April 2000 in *Hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului, Culegere selectivă* (Decisions of the European Court of Human Rights, Selective Collection). Vol. III. Publishing House Polirom. Iași. 2003. p. 219.

203. Equal Remuneration Convention. 1951. № 100. URL: https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C100

204. Eur. Court H.R. Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom, Judgment of 28 May 1985. URL: http://www.iussoftware.si/EUII/EUCHR/dokumenti/1985/05/CASE_OF_ABDULAZIZ,_CABALES_AND_BALKANDALI_v._THE_UNITED_KINGDOM_28_05_1985.html

205. Global Wage Report 2018/19 What lies behind gender pay gaps. URL:

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_650553.pdf

206. Górniak J., Zasady budowania porządku organizacyjnego a funkcjonowanie administracji publicznej, [w:] Hausner J. (red.), *Administracja publiczna*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 146-153.

207. Górzyńska T., Służba cywilna w Konstytucji RP z 1997 r., [w:] J. Wawrzyniak, M. Laskowska (red.), *Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Marii Kruk-Jarosz*, Warszawa 2009, s. 228–229

208. Herbut R., Administracja publiczna – modele, funkcje, struktura, [w:] A. Ferens, I. Macek (red.), Administracja i polityka. Wprowadzenie, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999.
209. Hughes O. E., Public Management and Administration. An introduction, Palgrave Macmillan, London 1994.
210. Ibidem. Więcej na ten temat: G. Rydlewski, Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej, Warszawa 2007; M. Małecki, K. Tomaszewski, Status urzędnika UE. A. Dębicka, M. Dębicki, M. Dmochowski, Prawo urzędnicze Unii Europejskiej, Warszawa 2004.
211. Izdebski H., Kulesza M., Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne, Liber, Warszawa 2004.
212. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U z 1997 r. Nr 78. poz. 483, z późn. zm.
213. Landmark resolution on Women. Peace and Security. URL: <https://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/>
214. Łukasiewicz J., Zarys nauki administracji, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004.
215. Meyer-Sahling J.-H. at al. 2015. Improving the Implementation of Merit Recruitment Procedures in the Western Balkans: Analysis and Recommendations. Danilovgrad: ReSPA Publications.
216. Meyer-Sahling, J.-H. at al. 2019. Merit Recruitment in the Western Balkans: An Evaluation of Change between 2015 and 2019. The University of Nottingham and RESPA.
217. Misiąg W. Wzorowy urząd, czyli jak usprawnić administrację samorządową, jak mierzyć jej zadania i wyniki, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2005.

218. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 lipca 2016 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Dz. U. 2016 r. poz. 1219. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160001219>

219. Power on: How we can supercharge an equitable digital future. URL: https://www.unwomen.org/en/news-stories/explainer/2023/02/power-on-how-we-can-supercharge-an-equitable-digital-future?gclid=CjwKCAjwo9unBhBTEiwAipC118QVDG_jmT3nQUQQLUa0tZENBNYFMEfdnu8jajyVPgj58KaQNc4uuxoCgC0QAvD_BwE

220. SIGMA/OECD. 2014. Principles of Public Administration, Paris/OECD publishing.

221. SIGMA/OECD. 2017. Principles of Public Administration: Framework for ENP countries. Paris/OECD publishing.

222. SIGMA/OECD. 2017a. Methodological framework for the Principles of Public Administration. Paris/OECD publishing.

223. SIGMA/OECD. 2023. Principles of Public Administration: Framework for ENP countries. Paris/OECD publishing. URL: [https://one.oecd.org/document/GOV/SIGMA\(2023\)2/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/SIGMA(2023)2/en/pdf)

224. Summaries of EU legislation. URL: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/em0037_ro.htm

225. Szandurski J., Toksyczne zarządzanie kadrami w urzędzie, Samorząd Terytorialny 7-8/2007. s. 36-46.

226. The European Charter for the Equality of Women and Men in the Life of Local Communities, developed in 2004. URL: https://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf

227. The gender pay gap in the health and care sector: a global analysis in the time of COVID-19. URL: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_850909.pdf

228. Tofan M. European Civil Service. The Principles of the Legal Framework in force. *Juridical Tribune*. Vol. 3. Issue 2. Dec. 2013. P. 250–258. URL: <https://www.tribunajuridica.eu/arhiva/An3v2/18%20Tofan%20.pdf>

229. Wilson W., The study of Administration, “Political Sciences Quarterly”. № 56. 1941. s. 494

230. Wyrok Trybunału z dnia 3 czerwca 1986 r. Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej. sprawa 307/84. URL: www.orzeczenia.polskawue.gov.pl

ДОДАТКИ

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Кабаненко А.О. Правореалізація принципу рівності на стадії добору на посаду публічної служби. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 177–183. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.27>.
2. Кабаненко А.О. Забезпечення принципу рівності при застосуванні заходів юридичної відповідальності до публічних службовців під час проходження публічної служби. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6. С. 438–441. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/109>.
3. Кабаненко А.О. Система принципів проходження публічної служби: сучасний погляд. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 407–412. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.53>.
4. Кабаненко А.О. Характеристика принципів проходження публічної служби: нормативно-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 604–609. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.86>.
5. Кабаненко А.О. Реформа системи принципів публічної служби. *Актуальні питання розвитку юридичної науки в період воєнного стану : міжнародна науково-практична конференція, Науково-дослідний інститут публічного права, 17 травня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 265–268. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-395-1-78>.*
6. Кабаненко А.О. Принцип рівності як принцип публічної служби. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 244–247. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-59>.

Кабаненко А.О. Сутність принципу рівності у нормативно-правовому регулюванні публічної служби. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system”*, Riga, the Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 279–281. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-67>.