

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

УДК: 35/08+352.08: 005.591.4(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-1\(7\)-239-253](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2020-1(7)-239-253)

Малюга Анжела Володимирівна,

керівник Секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування; аспірант кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, 03057, м. Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел.: +38 (050) 3116011, e-mail: maluha@v.rada.gov.ua, <https://orcid.org/0000-0003-4604-4095>

ДОСТУП ДО ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПІ: ВІД ПРИВІЛЕЇ – ДО ОСНОВОПОЛОЖНОГО КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

Анотація. У статті досліджується доступ до державної служби з часів Античності – до сьогодення. Зосереджено увагу на причинах, підставах, а також ідеології трансформації державної служби від привілеї, яка надавалась аристократії (дворянам), що були «слугами короля», до конституційного права рівного доступу до державної служби на засадах демократії, добросовісності та професіоналізму. Відстоюється думка, що саме Декларація прав людини і громадянина, прийнята в 1789 році Національною Асамблеєю Франції, в Статті VI закріпила державну службу не як привілею, яка раніше надавалась, а із XVII ст. – і продавалась королями, а як важливе право громадянина наступного змісту: «Усім громадянам через їхню рівність перед законом відкритий у рівній мірі доступ до всіх публічних посад, місць і служб відповідно до їхніх здібностей та без будь-яких інших відмінностей, за винятком обумовлених їхніми чеснотами і здібностями». Утвердження права на рівний доступ до державної служби отримало в XVII-XIX ст. свій самотуній, але демократичний розвиток також у Швейцарії та США.

Наголошується, що під час перебування Українських земель у XVIII – на поч. XX ст. у складі Австро-Угорської, Російської та Османської імперій питання вступу на державну службу урегульовувалось численними нормативно-правовими актами, які регулювали, по-суті, корпоративні відносини тодішньої бюрократії. При цьому, якщо в Австро-Угорській імперії, після конституційної реформи другої пол. XIX ст. право громадян на державну службу було закріплене в «Конституційному Законі про загальні права громадян, для королівств і областей, представлених у Рейсхраті» 1867 року, то в Російській імперії, починаючи з Табеля про ранги (1722 р.) Петра I й до краху режиму Миколи II у 1917 році, за відсутності конституції, порядок вступу та проходження державної служби унормовувався в Зібраннях статутів про цивільну

службу та додатках до них. Ці статuti унормовували доступ державної служби (по визначенню уряду та виборну), які мали дискримінаційний характер і закріплювали малоефективну аристократичну бюрократію.

Утвердження державної служби за часів Української держави Гетьмана Павла Скоропадського в 1918 року виявилось важливим, але не тривалим кроком. Після більшовицької експансії та включення України до складу колишньої СРСР, в Україні тривалий час функціонував корпус службовців, який знаходився під контролем партійно-репресивного державного режиму. І лише через два роки після здобуття незалежності України, право рівного доступу до державної служби було закріплено в спеціальному Законі України «Про державну службу», а надалі й у ст. 38 Конституції України. Це повернуло Україну в контекст загальноєвропейського генезису державної служби, як важливої форми реалізації громадянами свого прагнення професійно забезпечувати реалізацію основоположних функцій держави.

Ключові слова: державна служба, рівний доступ до державної служби, конституція, конституційне право на рівний доступ до державної служби, держави-члени Європейського Союзу.

Malyuga Anzhela Volodymyrivna,

Head of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine Committee Committee on the Organization of State Power, Local Self-Government, Regional Development and Urban Development; postgraduate student of the Department of Public Administration and Public Service, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 03057, Kyiv, 20 Anton Tsedika Str., Phone: +38 (050) 3116011, e-mail: malyuha@v.rada.gov.ua, <https://orcid.org/0000-0003-4604-4095>

ACCESS TO CIVIL SERVICE IN UKRAINE AND EUROPE: FROM PRIVILEGE TO FUNDAMENTAL CONSTITUTIONAL LAW

Annotation. The article explores access to the civil service from the time of Antiquity to the present. The focus is on the causes, grounds and ideology of the transformation of the civil service from the privilege granted to the aristocracy (nobles) who were “servants of the king” to the constitutional right of equal access to the civil service on the basis of democracy, integrity and professionalism. It is argued that the Declaration of Human and Citizen Rights, adopted in 1879 by the National Assembly of France, in Article VI enshrined public service not as a privilege previously granted, but from the seventeenth century. –and was sold by kings, and as an important right of a citizen of the following content: “All citizens, by virtue of their equality before the law, are given equal access to all public offices, places and services in accordance with their abilities and without any other differences, except as stipulated by them. virtues and abilities”. The right to equal access to public service was asserted in the 17th-19th centuries. its distinctive but democratic development also in Switzerland and the USA.

It is emphasized that during the stay of the Ukrainian Lands in XVIII –at the beginning. XX century. within the Austro-Hungarian, Russian and Ottoman empires, the

issue of joining the civil service was governed by numerous legal acts that governed, in essence, the corporate relations of the then bureaucracy. However, if in the Austro-Hungarian Empire, after the constitutional reform of the second half of the XIX century, the right of citizens to civil service was enshrined in the “Constitutional Law on the General Rights of the Citizens, for the Kingdoms and Areas represented in Reichsrat” in 1867, then in the Russian Empire, beginning with the Table of Ranks (1722) of Peter I and the collapse of the regime of Nicholas II in 1917, in the absence of a constitution, the order of entry and passage of public service was standardized in the Civil Service Statutes and Annexes thereto. These statutes normalized the access of the civil service (by definition of government and the elective), which were discriminatory and consolidated the ineffective aristocratic bureaucracy.

The establishment of civil service in the time of the Ukrainian state Hetman Pavel Skoropadsky in 1918 was an important but not a long step. After the Bolshevik expansion and the incorporation of Ukraine into the former USSR, a staff corps, which was under the control of the party-repressive state regime, operated for a long time in Ukraine. And only two years after Ukraine gained independence, the right of equal access to the civil service was enshrined in a special Law of Ukraine “On Civil Service”, and later in Art. 38 of the Constitution of Ukraine. This brought Ukraine back into the context of the pan-European genesis of the civil service, as an important form of realization by citizens of their desire to professionally ensure the realization of the fundamental functions of the state.

Keywords: public service, equal access to public service, constitution, constitutional right to equal access to public service, Member States of the European Union.

Постановка проблеми. Подальший розвиток і модернізація механізму реалізації рівного права на доступ громадян України до державної служби, закріпленій у ст. 38 Конституції України [1], а також деталізований у спеціальному Законі України «Про державну службу» 2015 року [2] та у системі нормативно-правових актів Кабінету міністрів України і Національного агентства України з питань державної служби, потребує врахування історичного досвіду трансформації в XVII-XIX ст. державної служби з привілеї для аристократії – «слуг короля» – в право на рівний доступ до публічної служби, закріплене спочатку в деклараціях і білях про права та свободи, а в подальшому й у конституціях і міжнародних договорах і документах правозахисного змісту.

При цьому, трансформація корпусу аристократів-службовців у корпус державних службовців не завершила процес перевтілення службовців-бюрократів у державних службовців-громадян. Починаючи із XIX ст. й донині ця проблема зберігає свою актуальність. Як писав на початку минулого століття Л. Ольшевський, «... з тієї хвилини, як чиновник почав би усвідомлювати себе повноправним громадянином, насамперед слугою суспільства, а уже потім – держави, – оскільки останнє існує для першого, а не навпаки, до нього мала б повернутися повна віра в благодійну діяльність держави – віра, в яку внесла небезпечне розхитування бюрократія, що прокинулася і посилюється» [3, с. 179].

На наш погляд, це цілепокладання в діяльності державного службовця

зберігає актуальність і нині. Джерелом для нього, на наш погляд, є історичний досвід трансформації під впливом доктрини конституціоналізму права на державну службу з привілея – в основоположне право громадянина в Україні та за кордоном.

Аналіз наукових досліджень цієї проблеми. Державна служба, спочатку як привілей, а пізніше і як важливе право громадян, неодноразово ставли предметом ґрунтовних наукових розвідок українських дослідників (Ю. Битяк, К. Ващенко, В. Тимошук, В. Федоренко і ін.), у тому числі й автора цієї публікації [4, 5, 6]. Разом із тим, праці таких учених, як М. Александров [7], Ю. Гачек [8], О. Градовський [9], Л. Ольшевський [3] і ін., використані в цій статті, так само як і нормативно-правові акти Австро-Угорської та Російської імперій про право доступу на державну службу та порядок його реалізації, залишаються маловідомими сучасним фахівцям у сфері державного управління.

Мета наукової статті полягає в науковому обґрунтуванні процесів формування під впливом доктрини класичного конституціоналізму концептуальних основ трансформації державної служби з привілея на одне з основоположних прав громадян в Україні та державах-членах Європейського Союзу (для низки держав ЄС – і громадян інших країн-членів ЄС), закріплених у конституціях і конституційних актах цих держав.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. Учені схильні віднаходити витоки державної служби у найдавніші часи, коли почали виникати перші держави-деспотії в Східній

Азії (Шумер, Аккад, Вавилон, Ассирія, Єгипет, Китай, Індія і ін.), а також в епоху Античності – у давньогрецьких державах-полісах та у Римі. Зокрема, у давньогрецьких містах-державх (πόλις) [11], найбільш відомими з яких були Афіни, Коринф, Спарта і ін., зародилися не лише такі базові цінності Західної цивілізації як патріотизм, демократія, право та інші, а й цінність громадянського служіння полісу. На думку Л. Ольшевського, автора уже згадуваної монографії «Бюрократія» (1906 р.), прототипом перших державних (публічних) службовців у Стародавній Греції буди архонти – ординарні, ті, що обирались, а також щорічно призначуваних на посади за жеребкуванням. При цьому, вступу на посаду архонта передувала процедура *докімасії*, зміст якої передбачав співбесіду кандидата на посаду архонта із радою [3, с. 26-27].

Разом із тим, для еллінських полісів служіння державі було не тільки професією, а й урочистим громадським обов'язком. Це, зокрема, засвідчує текст «Громадської присяги Херсонесців» (назва – за М. Аркасом [11, с. 149]) або ж «Присяги херсонеситів на вірність полісу і демократичному ладу Херсонеса з приведенням ідеалів громадянського служіння державі», складеної на початку III ст. до н.е. в еллінській колонії Північного Причорномор'я – Херсонесі. У ній, зокрема, йшлося про наступне: *«Я не порушу демократичного ладу і не дозволю зробити цього нікому, хто змінює або порушує закон, і не приховую цього, а доведу до відома міських деміурґів. ... Я буду служити народові і буду радити йому найкраще і найсправедливіше для громади і громадян»* [12, с. 59].

У Стародавньому Римі про прототип інституту державної служби можна достовірно говорити лише досліджуючи період Римської імперії, в якій сенат або народне зібрання наділяли виконавчою владою консула й трибуна. Хоча ці посади можна було займати не більше семи разів поспіль. При цьому, витримати повну каденцію вдавалось небагатьом посадовцям, а відповідальність чиновників була реальною й суворою. Її підлягали всі управлінці, за винятком диктаторів і цензорів.

У подальшому ж, за часів Ю. Цезаря, державні службовці почали призначатися для управління підкореними провінціями. Утім, в провінції нараховувалось дуже мало державних урядників, тоді як у Римі налічувались сотні чиновників – дуумвірів, едилів, декуріонів, сенаторів, писців, табеліонів і ін. У часи розквіту Римської імперії, за свідченням Л. Ольшевського, сформувалась ієрархічна система державної служби, яка передбачала наступну «службову драбину»: трибун – квестор – претор – консул [3, с. 37-38]. Тим самим, завдяки рецепції римського права в Європі, починаючи із Середньовіччя, почали утверджуватися окремі інститути державної служби.

У Середньовіччі окремі згадки про службовців та їх привілеї згадуються в різних європейських джерелах, починаючи із XIII ст. Саме у цю епоху з'являється посада державних канцлерів, писців і інших фахових чиновників, переважно у сфері державно-правової діяльності. Водночас із цим, державна служба в Середньовічній Європі поступово стає джерелом доходів, у силу чого професіоналізується. Зокрема, у ст. 17 «Золотої були» (1222 р.) Угорського Королівства закріплювалось: «Ні-

хто не може бути позбавленим майна, набутого шляхом законної служби» [13, с. 107]. Схожі права та привілеї можна знайти і в інших тогочасних джерелах, зокрема в «Руській правді» *etc.*

Утім, інститут професійних чиновників, які отримали свою винагороду з державних податків з'являється лише в кін. XVI – XVII ст. Саме тоді монархи почали мобілізувати собі на службу юристів, які знали римське право, не вимагаючи від них дворянського походження. За свідченням О. Градовського, в XVII ст. *Myler ab Ehrenbagh* писав: «У Німеччині організація державної служби і службовців, як особливою класу, здійснювалась задовго до революції. У Пруссії, до прикладу, застосування цього принципу відноситься до часів Фрідріха-Вільгельма I (1713-1740)» [9, с. 15].

В окремих державах Європи, де державотворення першопочатково ґрунтувалось на традиціях народодовладдя, як до прикладу в Швейцарії, посади публічних посадовців були виборними і, згідно з принципом Ж.-Ж. Руссо «*Contrat social*» – «Носії виконавчої влади не є панами народу, а є його слугами», підконтрольними громадам. Щодо цього професор Ю. Гачек писав, що «ідеальний тип народодовладдя не дозволяє бюрократії прорости в професійно виокремлену касту. Тому демократія переносить центр тяжіння в призначенні чиновників на періодичні народні вибори, вона надає чиновникам права, але й накладає на них обов'язки, але вона не йде так далеко, щоб надати чиновникам соціальні та інші привілеї не пов'язані за їх службовим становищем і не перетворює чиновників у громадян першого класу; разом із тим демократія не охороняє особливо чиновників, якщо

інші громадяни притягують їх до суду за порушення обов'язків» [8, с. 151-152, 153]. Саме такий тип публічної (державної) служби утвердився спочатку в кантонах Швейцарської Конфедерації, а надалі і в Північноамериканських колоніях, а потім – у США.

Дещо іншою була практика запровадження державної служби у Франції. Так, Л. Ольшевський писав, що спочатку посади державної служби, особливо суддівські, були у Франції предметом відвертих торгів. При цьому, учений стверджує, що *«... бюрократія отримала свої початки у Франції з Конституцією 1830 року, або ж в 1815 році, але ніяк не раніше 1789 року»* [3, с. 44]. Тобто, саме Велика Французька революція змінила парадигму державної служби, трансформувавши її з королівської служби в службу державі в ім'я народу.

У свою чергу, Декларація прав людини і громадянина, прийнята в 1879 році Національною Асамблеєю Франції, в Статті VI уже закріпила державну службу не як привілею, а як право громадянина: *«Усім громадянам через їхню рівність перед законом відкритий у рівній мірі доступ до всіх публічних посад, місць і служб відповідно до їхніх здібностей та без будь-яких інших відмінностей, за винятком обумовлених їхніми чеснотами і здібностями»* [14, с. 70]. Саме з кінця XVIII ст. право громадян на рівний доступ до державної служби стає предметом конституційно-правового регулювання та отримує різні моделі свого унормування в конституціях і конституційних актах держав Європи, а надалі й усього світу.

Разом із тим, становлення та розвиток доступу до державної служби та її трансформація з привілеї на важливе право громадянина в Україні, з

відомих історичних причин, були відмінними від французької чи ж американської моделі. Як відомо, під час перебування Українських земель у XVIII – на поч. XX ст. у складі Австро-Угорської, Російської та Османської імперій питання вступу на державну службу унормовувалось численними нормативно-правовими актами цих держав, які регулювали, по-суті, доволі складні й заплутані корпоративні відносини тодішньої бюрократії. Зокрема, в частині доступу до державної служби, службової кар'єри, рангів, відзнак і грошових виплат, включаючи емеритальні.

Слід відзначити, що Австро-Угорська імперія, яка внаслідок політико-правових трансформацій, спрямованих на упередження т.з. «третьої хвилі» буржуазних революцій 70-х років XIX ст. у Західній Європі, стала по-суті конституційною монархією. Право її підданих на державну службу було закріплене в ст. 3 «Конституційного Закону про загальні права громадян, для королівств і областей, представлених у Рейхсраті» від 12 грудня 1867 року в доволі демократичній формі: *«Державні посади однаково доступні для всіх громадян. Доступ до цих посад іноземцям пов'язаний з набуттям прав австрійського громадянства»* [15, с. 92]. Практика реалізації цього права громадян у Австро-Угорщині та її адміністративно-територіальних одиницях, заснована на практиці реалізації законодавства про державну службу 50-х років XIX ст., не відрізнялось прозорістю й мала дискримінаційний характер, зокрема, щодо жінок. До того ж, на державну службу приймали лише здорових громадян не старше 40 років.

Низку керівних посад у Австро-Угорщині могли обіймати лише військові, які призначалися без проведення конкурсу. А заробітна плата чиновників у Галицькому намісництві (адміністрації) та інших областях імперії була помітно меншою ніж у державних службовців Австрії. Але, доступ до окремих керівних ланок державної служби для громадян з освітою та відповідними діловими якостями і репутацією в Австро-Угорщині був значно спрощеним. Це дозволило Імперії Габсбургів заповнити її державний апарат не лише австрійцями не аристократичного походження, а й вихідцями з королівств і областей Австро-Угорщини.

У Російській імперії, до складу якої після Полтавської битви 1709 року та ліквідації інституту гетьманату в 1764 році, була залучена значна кількість земель України, державна служба розвивалася відповідно до духу та букви Табеля про ранги Петра I 1722 року. До самого краху режиму Миколи II у 1917 році, за відсутності конституції, порядок вступу та проходження державної служби в Російській імперії унормовувався в численних статутах про цивільну службу та їх зводах, а також додатках до них. При цьому, не можна спростовувати, що на модель унормування цивільної служби в Російській імперії, значний вплив справили європейські моделі державної служби – австрійська, голландська, пруська, французька.

Водночас, державна служба в Російській імперії залишалася становою. Як писав О. Градовський, «Походження відкриває доступ до служби насамперед дворянству» [9, с. 65]. Ці обставини серйозно перешкождали більшості

українцям, полякам і іншим поневоленим Російською імперією народам вступати на державну службу та робити службову кар'єру. Хоча, історії відомі й карколомні кар'єри українців на державній службі Російської імперії (М. Аркас, О. Безбородько, П. Гулак-Артемівський, М. Костомаров, В. Кочубей, Ф. Прокопович, П. Скоропадський, Д. Трошинський і ін.). Окремі ж із відомих українських письменників, учених і митців, як то М. Гоголь, змушені були перебиватися на державній службі певний час через матеріальну скруту.

Становий і доволі архаїчний порядок доступу до державної служби в Російській імперії закріплювався її доволі струнким, хоча й дискримінаційним і, по-суті, ксенофобським законодавством. Аргументуємо цю позицію. У «Зводі статутів про цивільну службу» 1857 року об'єднані два статuti, які унормовують цивільну службу в Російській імперії: а) «по визначенню від уряду» і б) «виборну», та легітимізують дискримінаційні, в сучасному розумінні, умови формування корпусу державних службовців.

Так, статті 1-12 «Статуту служби по визначенню від уряду» визначали підстави і порядок вступу осіб на державну цивільну службу. До перших віднесено 1) громадський стан і походження особи; 2) вік; 3) освіта. При цьому, кандидатами на посади цивільної служби могли бути: а) спадкові дворяни і діти особистісних (тих, що отримали дворянські титули військовою службою, але не отримали право передавати ці титулу спадщину – *М.А.*) дворян; б) діти військових офіцерів і чиновників взагалі, які отримали почесне громадянство; в) діти Фінляндських чиновників;

г) діти священників і дияконів «*Православного і Вірменського сповідання*», окрім тих, що народжені до отримання сану, а також діти «*Євангельсько-Лютеранських і Реформаторських*» пастирів; д) діти Радників комерції і купців першої гільдії; е) діти Придворних служителів і заводських та фабричних майстрових відомства «*Кабінету Його Імператорської Високості і Департаменту Наділів*», а також діти звільнених через втрату голосу Придворної півної капели, батьки яких не досягнули класних чинів; є) діти канцелярських (приказних) служителів, учених і художників, які не мали класних чинів; ж) сини «однодворців Бесарабської області», які мали освіту (призначались у межах Бесарабської області – *М.А.*); з) випускники університетів і гімназій, а також навчальних курсів, статuti яких передбачають надання класного чину й права на вступ до цивільної служби, без огляду на походження; з) особи, які в установленому порядку набули учений чи академічний ступень і ін. [16, с. 3-6].

Але, на цьому дискримінація кандидатів на посади цивільної служби в Росії не припинялась. «Статут служби по визначенню від уряду» в ст. 4 забороняв приймати на цивільну службу: а) іноземців; б) купців і їх дітей, за винятком раніше згаданих преференцій для купців першої гільдії; в) особистих почесних громадян і їх дітей; г) почесної шляхти із колишніх Західних губерній; г) зарахованих до почесного громадянства після виключення з відомства: військового, шляхів сполучення, гірничого, монетного, соляного і царських гірничих заводів, а також синів нижніх чинів службовців названих відомств; д) вільновідпущених і

їх дітей; е) міщан і взагалі людей, які належали до оподаткованих станів; є) звільнених з військової служби у нижніх чинах не дворян і їх дітей; ж) церковників і їх дітей; з) євреїв, за винятком тих, які за військовою вислугою набули таке право; і) незаконнароджених дітей, чи дітей невідомого походження; і) осіб, які не досягли 14 років [16, с. 5-6].

Іще більш жорсткими і нерівними були вимоги до кандидатів на виборні посади цивільної служби у Російській імперії. Так ст. 1 «Статуту про виборну службу» встановлювала: «*Дворянству кожної з губерній надається право обирати зі свого середовища найдостойніших чиновників для служби на різних, законом передбачених посадах*» [17, с. 1]. При цьому, одні з членів дворянських зборів мали право голосу, а інші – ні. У залежності від репутації, наявності нерухомості в губернії, досягнення 21 річного віку, освіти та попереднього послужного списку (ст. 53-54) [17, с. 1, 8-9]. Посади, які обіймали дворяни стосувались «*внутрішнього управління дворянських громад*», а також «*по судовому, господарському й загальному поліцейському управлінню*» та «*по навчальному управлінню*».

Уже на кінець XIX ст. Звід статутів про цивільну службу Російської імперії вміщує лише один із двох вище зазначених статутів цивільної служби: Статуту служби по визначенню від уряду 1896 року. У ньому розширюється коло осіб, які можуть претендувати на вакантні посади цивільної служби. Зокрема, до них уже віднесено синів не досягнувших класних чинів служителів і майстрових придворного товариства, особи з «Осетинських племен» та ін. [18, с. 1]. Тобто, Російська імперія

укріплювала свій державний апарат на окупованих територіях через залучення місцевої аристократії, надаючи їм доступ до служби.

По різному тлумачилася ученими й феноменологія тогочасної «бюрократії». М. Александров у своїй роботі «Держава, бюрократія і абсолютизм в історії Росії» (1910 р.) писав, що *«... на питання, що таке бюрократія, доводиться відповідати: це – правляча, така що стоїть поза суспільством, купа фізичних осіб, об'єднана виключно чиновиробництвом. Цьому визначенню в цілому відповідає опис «служби» Петровської епохи...»* [7, с. 94].

З архаїчними по своїй суті, численними, але малоефективними, порівняно з Великою Британією, Нідерландами, США, Францією й іншими державами Західної демократії, чиновницькими апаратами Австро-Угорська, Російська та Німецька імперії вступили у Першу світову війну та програли її. Однією з причин цієї військової катастрофи, а у подальшому й соціалістичних революцій 1917-1919 років у Росії, Німеччині, Угорщині й інших державах, на наш погляд, стала нездатність корпусу державних службовців до модернізації, з огляду на розвиток демократії та соціальний і науково-технічний прогрес.

Між Першою та Другою світовими війнами відбувається докорінна зміна нормативно-правових і управлінських механізмів реалізації права на доступ до державної служби. Це право у Європі та Америці перстає бути привідеєм і джерелом для існування збанкрутілої аристократії. Державам світу стають потрібні насамперед патріотично налаштовані (з огляду на чинник завершеності та насуваючоїся світової війни),

професійно підготовані, компетентні та добросовісні державні службовці. Саме під час національної революції (руху) 1917-1921 рр. в Україні постає національна державність і державна служба.

У зв'язку зі святкуванням два роки тому 100-річчя з часу заснування в Україні державної служби, з'явилося безліч публікацій, які детально висвітлювали і оцінили цю важливу віху генезису права на державну службу та механізмів її реалізації. Узагальнюючи їх зміст, можна дійти висновку, що Гетьман Української Держави П. Скоропадський не тільки заснував інститут державної служби в Україні, а й започаткував механізми формування корпусу державних службовців. У цьому, зокрема, переконує зміст Закону «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Української Держави», затвердженого 30 травня 1918 р. Павлом Скоропадським. Не менш важливим для забезпечення права на державну службу став і Закон «Про нормальний розпис утримання службовців у центральних урядових установах цивільних відомств» від 26 червня 1918 р. Ним унормовувалась система посад, класів і рангів державних службовців, а також їх пенсії. Врешті, Законом «Про порядок призначення на урядову службу» від 24 липня 1918 р. Гетьман Павло Скоропадський запровадив механізм призначення на посади державних службовців – від заступників міністрів, і нижче. Але, режим Гетьманату, як і тодішній інститут державної служби, у силу історичних подій, проіснував недовго й до проголошення незалежності України більше не згадався.

Після більшовицької експансії та включення України у 1922 році до складу колишньої СРСР, в Україні тривалий час (1922-1991 рр.) функціонував корпус службовців, який знаходився під контролем партійно-репресивного державного режиму. Чиновники «царського режиму» під час т.з. «Червоного терору» були визнані ворогами народу та репресовані.

Дещо інакший розвиток право на рівний доступ до державної служби отримало на міжнародній арені. Як відомо, по завершенню Другої світової війни це право людини було визнано одним із основоположних політичних прав людини і громадянина. Частина друга статті 21 Загальної декларації прав людини 1948 р. установлює: *«Кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй державі»* [19]. Надалі право кожного громадянина *«... допускатись в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби»* було закріплено в пункті (с) статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. [20]. Положення цих і інших міжнародних універсальних правозахисних договорів щодо права громадянина на державну службу були закріплені у конституціях більшості держав світу, включаючи і Конституцію України [1].

У колишньому СРСР, до складу якого входила й Україна, практика реалізації права на рівний доступ до державної служби здобула специфічний характер. Як уже зазначалось, у перші роки повновладдя більшовицького режиму в Росії та в Україні державні службовці, під впливом ідей Л. Троцького і інших про перманентну революцію та непотрібність держав, були визнані «ворожим елементом».

Але, у період НЕПу й наділі потреба в фахових держслужбовцях зростала. Саме у цей час, службовці, разом із інтелігенцією, були віднесені офіційною марксистсько-ленінською ідеологією до панівного класу Радянської держави, хоча й як другорядна верства професіоналів, яка скромно називалася «службовці», а в партійній номенклатурі ВКП (б), а надалі й КПРС – «партійно-господарський актив».

У 70-80 роках ХХ ст. клас службовців у колишньому СРСР трансформувався в партійно-управлінську номенклатуру. Радянська бюрократія в цей період якнайкраще відповідала бюрократії другої пол. ХІХ – поч. ХХ ст., дослідженої нами на початку цієї статті та була багаточисленною, інертною, кон'юнктурною й частково корумпованою, що врешті й стало однією з причин розвалу колишнього СРСР.

Після проголошення незалежності України в 1991 році почалося формування нової державної служби, засноване на певному компромісі між трансформованою «службою» часів колишнього СРСР і кращими зразками західних моделей публічної служби. Механізми реалізації права громадян України на рівний доступ до публічної служби були закладені в 1993 р., коли парламентом було прийнято перший у незалежній Україні Закон «Про державну службу» [23]. Але, очікуваним було закріплення права громадян на рівний доступ до державної служби у новому Основному Законі. Адже, як відомо, Конституція України – *«це єдиний наділений найвищою юридичною силою та гарантований державою і суспільством правовий акт, через який Український народ і Українська держава виражають свою суверенну волю й ре-*

алізують легітимні інтереси ...» [22, с. 86]. До того ж, Конституція України надає усім правам і свободам, найвищий ступінь гарантованості та захисту.

У 1996 році Конституція України у частині другій статті 38 визначила: «Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» [1]. При цьому, відповідно до частини другої статті 24 Основного Закону, 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.

Новий Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. у ст. 19 унормовує право громадян на рівний доступ до державної служби і критерії, які висуваються до осіб, які претендують на вакантні посади державної служби [2]. Особливості законодавчого забезпечення рівного права на доступ до державної служби детально аналізувалися нами попередньо в науково-практичному коментарі до цього закону [21].

Відзначимо лише, що нині чинний Закон України «Про державну службу» відповідає не лише згаданим нами міжнародним договорам, а й міжнародним документам Ради Європи, які встановлюють умови реалізації права на рівний доступ до публічної служби. Так, до прикладу, Рекомендація №R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи «Про статус публічних службовців у Європі» у пункті 4 «Умови та вимоги при прийнятті на публічну службу» визначає: «При прийнятті на публіч-

ну службу слід керуватися принципами рівноправного доступу до публічних посад, відбору за досягненнями, чесного і відкритого конкурсу та відсутності дискримінації. Для доступу до публічних посад можуть існувати певні передумови. Окрім того, для прийняття на публічну службу можуть існувати загальні та конкретні вимоги. Якщо ці вимоги є винятками з вищезгаданих принципів, вони можуть застосовуватися лише тоді, коли не суперечать закону» [24, с. 609-700].

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що державна служба пройшла складний історичний шлях становлення та розвитку: з часів архонтів Стародавньої Греції – до сьогодення. Важливим етапом у генезисі державної служби як в Україні, так і за кордоном, стала трансформація доступу громадян до державної служби з привілеїв аристократії та інших наближених до короля соціальних груп – у конституційне право, що забезпечує усім громадянам рівний доступ до професійної державної служби. Ця трансформація відбулася під впливом доктрини конституціоналізму та практики втілення її основоположних цінностей (верховенство права, утвердження й захист прав людини, демократія, підконтрольність громадянам державної влади і ін.) у французьку Декларацію прав людини і громадянина (1879 р.), а в подальші роки і століття – в конституції та конституційні акти всіх держав світу.

Нині, в 2020 році, процес удосконалення механізмів реалізації права на доступ до державної служби в Україні на засадах рівності продовжується. Важливим для успіху цього процесу, на наш погляд, є подальше досліджен-

ня та врахування досвіду і помилок, які мали місце в історії творення державної служби в Україні за часів її входження до складу Австро-Угорської та Російської імперій, за доби національної революції 1917-1921 рр. в УНР і ЗУНР, за часів перебування України у складі колишнього СРСР, а також за доби незалежності України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.
3. Ольшевский Л. Бюрократия. Москва: Издание В.М. Сабина, 1906. 417 с.
4. Федоренко В.Л., Малюга А.В. Реформування інституту державної служби в Україні: законодавчі аспекти // Державна антикорупційна політика та запобігання й протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.; В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ: НАДУ, 2016. С. 154-157.
5. Малюга А. Право громадян на державну службу в Україні: поняття, законодавче забезпечення, вимоги та обмеження до кандидатів // *Вісник НАДУ при Президентові України*. (Серія «Державне управління»). 2018. № 1. С. 38-44.
6. Малюга А.В. Щодо особливостей парламентської служби в системі державної служби України: законотворчі аспекти // *Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті інтеграційних процесів*: матеріали IV-ої Міжнародної науково-практичної конференції (Запо-ріжжя, 18 травня 2019 р.) / Редкол.: С. К. Бостан, Р. М. Максакова, Т. Є. Леоненко. Дніпро: «ЛІРА ЛТД», 2019. С. 146-148.
7. Александров М. Государство, бюрократия и абсолютизм в истории России. С.-Петербург: Типограф. Б.М. Вольфа, 1910. 175 с.
8. Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Под ред. и с предисл. М.А. Рейснера; авториз. перевод с нем. М.Я. Лазерсона. Часть II. Право современной демократии. Рига: Изд-во «Наука и жизнь», 1913. 180 с.
9. Градовский А.Д. Начала русского государственного права: В 2 томах. Под ред. и с предисл. В.А. Томсинова. Т. 2: Органы управления. Москва: Изд-во «Зерцало», 2006. 542 с.
10. Кареев Н.И. Государство-город античного мира. Опыт исторического построения политической и социальной эволюции античных гражданских общин. Предисл. и примеч. А.В. Сазонова. Москва: Гос. публ. ист. б-ка России, 2014. 480 с.
11. Аркас М. Історія Північної Чорноморщини. Том I. Від найдавніших часів до початків формування Київської держави. Торонто; Онт.: Накладом Дослідного Інституту Студіум Інк. і Вид-во «Гомін України», 1969. 348 с.
12. Присяга херсонеситів на вірність полісу та демократичному ладу Херсонеса з викладом ідеалів громадянського служіння демократичній державі // *Історія державної служби в Україні*: у 5 т. / Відп. ред.: Т. В. Мотренко, В. А. Смолій; Редкол.: С. В. Кульчицький та ін.; Гол. упр. держ. служби України; Ін-т Історії НАН України. Київ: Ніка-Центр, 2009. Т. 3: Документи і матеріали. V ст. до н.е. – 1774 р.; Упорядн.: Г. В. Боряк (кер. кол. упоряд), Л. Я. Демченко, Ю. А. Мицик. С. 59–60.
13. Золотая булла, 1222 г. // Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений; пер. под ред. А.С. Яценко; с предисл. М.М. Ковалевского. С приложением текста важнейших консти-

туцій. Москва: Изд-во В.М. Саблина, 1905. С. 105-109.

14. Конституції зарубіжних країн: навч. посібн. Авт.-упоряд.: В. О. Серьогін, Ю. М. Коломоєць, О. В. Марцеляк та ін.; За заг. ред. В. О. Серьогіна. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. С. 70 (664 с.).

15. Конституционный Закон об общих правах гражданств, для королей и областей, представленных в Рейхсрате от 12 декабря 1867 г. // Вильсон В. Государство. Прошлое и настоящее конституционных учреждений; пер. под ред. А.С. Яценко; с предисл. М.М. Ковалевского. С приложением текста важнейших конституций. Москва: Изд-во В.М. Саблина, 1905. С. 92-103.

16. Устав о Службе Гражданской по определению от правительства // *Свод законов Российской империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный*. Том третий. Уставы о службе гражданской. Санктпетербург: В Типограф. Второго Отдел. Собств. Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. С. 1-751.

17. Устав о Службе Гражданской по выборам // *Свод законов Российской империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный*. Том третий. Уставы о службе гражданской. Санктпетербург: В Типограф. Второго Отдел. Собств. Его Императорского Величества Канцелярии, 1857. С. 1-184.

18. Устав о Службе Гражданской по определению от правительства 1896 року // *Свод законов Российской империи (неофициальное издание). Все 16 томов со всеми относящимися к ним приложениями и одной книге*. Под ред. А.Ф. Волкова Ю.Д. Филипова. С-Петербург: Изд. Высочайше утвержд. Товарищества «Общественная Польза», 1897. С. 1-111.

19. Загальна декларація прав людини : прийнята та проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року № 217 А (III) // *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

20. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня

1966 року : ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1973 року № 2148-VIII (з двома факультативними протоколами) // *Международные акты о правах человека. Сборник документов*. Москва: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 53-76.

21. Федоренко В.Л., Малюга А.В. Розділ IV. Вступ на державну службу // Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол. К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимошук, В.А. Дерезь (відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О.М., 2017. С. 166-254.

22. Федоренко В.Л. Конституційне право України : підручник ; До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України / В.Л. Федоренко. – К. : Вид-во «Ліра», 2016. – 616 с.

23. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. // *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490

24. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М. Київ: Конос-Ю, 2007. 735 с.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 chervnia 1996 roku [Constitution of Ukraine from June 28, 1996]. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 30. Art. 141 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” : vid 10 hrudnia 2015 r. [Law of Ukraine “On Civil Service” from December 10, 2015]. (2016). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 4. Art. 43 [in Ukrainian].

3. Olshevskiy, L. (1906). *Biurokratyia [Bureaucracy]*. Moscow: Yzdanye V.M. Sabyna [in Russian].

4. Fedorenko, V.L., Maliuha, A.V. (2016). Reformuvannia instytutu derzhavnoi sluzhby v Ukraini: zakonodavchi aspekty [Reforming the Civil Service Institute in Ukraine: Legisla-

tive Aspects]. *Derzhavna antykoruptsiina polityka ta zapobihannia y protydiia koruptsii na publichnii sluzhbi v orhanakh derzhavnoi vldy i orhanakh mistsevoho samovriaduvannia – State Anticorruption Policy and Prevention and Counteraction of Corruption in Public Service in Public Authorities and Local Self-Government Bodies*. (pp. 154-157). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

5. Maliuha, A. (2018). Pravo hromadian na derzhavnu sluzhbu v Ukraini: poniattia, zakonodavche zabezpechennia, vymohy ta obmezhenia do kandydativ [Citizens' Right to Civil Service in Ukraine: Concepts, Legislative Support, Requirements and Restrictions on Candidates]. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. (Seriia «Derzhavne upravlinnia») – Bulletin of the NAPA under the President of Ukraine (Series “Public Administration”)*, 1, 38-44 [in Ukrainian].

6. Maliuha, A.V. (2019). Shchodo osoblyvosti parlamentskoi sluzhby v systemi derzhavnoi sluzhby Ukrainy: zakonotvorchi aspekty [On the features of parliamentary service in the system of the civil service of Ukraine: legislative aspects]. S. K. Bostan, R. M. Maksakova, T. Ye. Leonenko (Eds.). *Aktualni problemy derzhavno-pravovoho rozvytku Ukrainy v konteksti intehratsiinykh protsesiv – Actual problems of state and legal development of Ukraine in the context of integration processes: Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference*. (pp. 146-148). Dnipro: «LIRA LTD» [in Ukrainian].

7. Aleksandrov, M. (1910). *Gosudarstvo, biurokratyia i absoliutizm v istorii Rossii [State, bureaucracy and absolutism in Russian history]*. Saint Petersburg: Typohraf. B.M. Volfa [in Russian].

8. Gachek, J. (1913). *Obshchee gosudarstvennoe pravo na osnove sravnitel'nogo pravo-vedeniia. T. 2. Pravo sovremennoi demokratii [Common law based on comparative jurisprudence. Vols. 2. The right of modern democracy]*. M.A. Reisner (Eds.). (M.Ya. Lazerson, Trans). Riga: Izd-vo «Nauka i zhizn» [in Russian].

9. Hradovskyi, A.D. (2006). *Nachala russkogo gosudarstvennogo prava. T. 2: Organy*

upravleniia [Beginnings of Russian state law. Volume 2: Governing bodies]. V.A. Tomsinov (Eds.). Moscow: Izd-vo «Zertsalo» [in Russian].

10. Olshevskiy, L. (1906). *Biurokratyia [Bureaucracy]*. Moscow: Yzdanye V.M. Sablyna [in Russian].

11. Kareev, N.I. (2014). *Gosudarstvo-gorod antichnogo mira. Opyt istoricheskogo postroeniia politicheskoi i sotsialnoi evoliutsii antichnykh grazhdanskikh obshchin [State-city of the ancient world. Experience in the historical construction of the political and social evolution of ancient civil communities]*. Moscow: Gos. publ. ist. b-ka Rossii [in Russian].

12. Arkas, M. (1969). *Istoriia Pivnichnoi Chornomors'hyny. Tom I. Vid naidavnishykh chasiv do pochatkiv formuvannia Kyivskoi derzhavy [History of the Northern Black Sea Territory. Volume I. From ancient times to the beginning of the formation of the Kyiv state]*. Toronto: Nakladom Doslidnogo Instytutu Studiium Ink. i Vyd-vo «Homin Ukrainy» [in Ukrainian].

13. Boriak, H.V., Demchenko, L.Ya., Mytsyk, Yu.A. (Eds.). (2009). *Prysiaha khersonesytiv na virnist polisuv ta demokratychnomu ladu Khersonesa z vykladom idealiv hromadianskoho sluzhinnia demokratychnii derzhavi [Chersoneses' oath of allegiance to Chersonese's policy and democratic order with the ideals of civic service to a democratic state]. Istoriia derzhavnoi sluzhby v Ukraini. T. 3: Dokumenty i materialy. V st. do n.e. –1774 r. –History of the Civil Service in Ukraine. Volume 3: Documents and Materials. 5th century B.C. –1774*. (pp. 59–60). Kyiv: Nika-Tsentr [in Ukrainian].

14. Wilson, V. (1905). *Zolotaia bulla, 1222 g. [Golden Bull, 1222]. Gosudarstvo. Proshloe i nastoiashchee konstitutsionnykh uchrezhdenii – State. Past and Present Constitutional Institutions*. (pp. 105-109). Moscow: Izd-vo V.M. Sablyna [in Russian].

15. Serohin, V. O., Kolomoiets, Yu. M., Martseliak, O. V. (2009). *Konstytutsii zarubizhnykh krain [Constitutions of foreign countries]*. Kharkiv: Vyd-vo «FINN» [in Ukrainian].

16. Wilson, V. (1905). Konstitutsionnyy Zakon ob obshchikh pravakh grazhdanstv, dlya koroley i oblastey, predstavlenykh v Reykhsrate ot 12 dekabrya 1867 g. [The Constitutional Law on the General Rights of Citizenship, for kings and regions represented in the Reichsrat of December 12, 1867]. *Gosudarstvo. Proshloe i nastoiashchee konstitutsionnykh uchrezhdenii – State. Past and Present Constitutional Institutions*. (pp. 92-103). Moskva: Izd-vo V.M. Sablina [in Russian].

17. Ustav o Sluzhbe Grazhdanskoj po opredeleniyu ot pravitelstva [The Charter of the Civil Service by definition from the government]. (1857). *Svod zakonov Rossijskoj imperii, poveleniem Gosudarya Imperatora Nikolaya Pervogo sostavlennyy. Tom tretiy. Ustavy o sluzhbe grazhdanskoj – The Code of Laws of the Russian Empire, by order of the Sovereign Emperor Nicholas I, compiled. Volume Three. Charters on the civil service*. (pp. 1-751). Saint Petersburg: V Tipograf. Vtorogo Otdel. Sobstv. Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii [in Russian].

18. Ustav o Sluzhbe Grazhdanskoj po vyboram [The Charter of the Civil Service for Elections]. (1857). *Svod zakonov Rossijskoj imperii, poveleniem Gosudarya Imperatora Nikolaya Pervogo sostavlennyy. Tom tretiy. Ustavy o sluzhbe grazhdanskoj – The Code of Laws of the Russian Empire, by order of the Sovereign Emperor Nicholas I, compiled. Volume Three. Charters on the civil service*. (pp. 1-184). Saint Petersburg: V Tipograf. Vtorogo Otdel. Sobstv. Ego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii [in Russian].

19. Volkov, A.F., Filipov, Yu.D. (Eds.). (1897). Ustav o Sluzhbe Grazhdanskoj po opredeleniyu ot pravitelstva 1896 goda [The Charter of the Civil Service by definition from the government of 1896]. *Svod zakonov Rossijskoj imperii (neofitsialnoe izdanie) – Code of laws of the Russian Empire (unofficial publication)*. (pp. 1-111). Saint Petersburg: Izd. Vysochayshe utverzhd. Tovarishchestva «Obshchestvennaya Polza» [in Russian].

20. Rezoliutsiia Heneralnoi Asamblei OON “Zahalna deklaratsiia prav liudyny” :

vid 10 hrudnia 1948 roku № 217 A (III) [UN General Assembly Resolution “Universal Declaration of Human Rights” from 10 December 1948, № 217 A (III)]. (2008). *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Journal of Ukraine*, 93. Art. 3103 [in Ukrainian].

21. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16 hrudnia 1966 roku : ratyfikovanyi Ukazom Prezydii Verkhovnoi Rady URSR vid 19 hrudnia 1973 roku № 2148-VIII (z dvoma fakultatyvnymi protokolamy) [International Covenant on Civil and Political Rights of December 16, 1966: ratified by Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of December 19, 1973 № 2148-VIII]. (1998). *Mezhdunarodnye akty o pravakh cheloveka. Sbornyk dokumentov – International Human Rights Acts. Collection of documents*. (pp. 53-76). Moscow: NORMA-YNFRA-M [in Ukrainian].

22. Fedorenko V.L., Maliuha A.V. (2017). Rozdil IV. Vstup na derzhavnu sluzhbu [Section IV. Introduction to Civil Service]. K.O. Vashchenko, I.B. Koliushko, V.P. Tymoshchuk, V.A. Derets (Eds.). *Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» – Scientific and Practical Commentary on the Law of Ukraine “On Civil Service”*. (pp. 166-254). Kyiv: FOP Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

23. Fedorenko, V.L. (2016). *Konstytutsiine pravo Ukrainy [Constitutional Law of Ukraine]*. Kyiv: Vyd-vo «Lira» [in Ukrainian].

24. Zakon Ukrainy “Pro derzhavnu sluzhbu” : vid 16 hrudnia 1993 r. [Law of Ukraine “On Civil Service” from December 16, 1993]. (1993). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 52. Art. 490 [in Ukrainian].

25. Tymoshchuk, V.P., Shkolyk, A.M. (Eds.). (2007). *Publichna sluzhba. Zarubizhnyi dosvid ta propozyzii dlia Ukrainy [Public service. Foreign experience and offers for Ukraine]*. Kyiv: Konus-Yu [in Ukrainian].