

Федоренко Максим Владиславович,

магістр права та магістр державного управління, аспірант Гуманітарного інституту Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, 01042, м. Київ, вул. Джона Маккейна, 33, lermont98@gmail.com; тел.: +38 (044) 5290516, <https://orcid.org/0000-0003-4392-7124>

ВНУТРІШНЯ ПОБУДОВА ТА ФУНКЦІЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЦИВІЛЬНОЮ СЛУЖБОЮ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

Анотація. У публікації досліджені питання теорії та практики структури та функціонування системи управління цивільною службою в Республіці Польща, як прикладу для належної правотворчої та правозастосовної практики модернізації системи управління державної служби в Україні в процесі вступу нашої держави до Європейського Союзу та її повоєнної відбудови.

Зазначається, що після військової агресії російської федерації, розпочатої 24 лютого 2022 року, корпус державних службовців України, з одного боку, почав реалізовувати свої завдання та функції в умовах воєнного стану (запровадження дистанційних форм роботи для окремих категорій службовців, призупинення проведення конкурсів на посади державної служби і ін.), а з іншого – значна частина державних службовців поповнила лави Збройних Сил України і інших військових формувань, що призвело до трансформації системи і механізмів управління державною службою. На сьогодні в Україні анонсовано оптимізацію системи управління державною службою та суттєвого скорочення корпусу державних службовців. У цьому контексті для України важливим є здійснення аналізу, систематизація та узагальнення позитивного досвіду Республіки Польща щодо «творення цивільної служби» в 1998-2022 рр. та утвердження ефективної системи державного управління нею.

Комплексно аналізується модель організації управління цивільною службою в Польщі та характеризуються завдання, цілі та функції її основних суб'єктів: Голови Цивільної Служби, Генерального Урядового директора, Ради Служби Цивільної, Вищої дисциплінарної комісії Цивільної Служби, Департаменту Цивільної Служби, Національна школа державного управління ім. Президента Польщі Леха Качинського. Обґрунтовуються пропозиції щодо удосконалення адміністративної правотворчої та правозастосовної практики в Україні для оптимізації системи управління вітчизняною державною службою в правових і управлінських реаліях сьогодення.

Ключові слова: державна служба, цивільна служба, «творення цивільної служби», система управління державною службою в Україні, організація служби цивільної в Польщі.

Fedorenko Maksym Vladislavovych,

Master of Law & Master of State Administration, graduate student of the Humanities Institute of the Tavriya National University named after V.I. Vernadskoho, 01042, Kyiv, st. John McCain, 33, lermont98@gmail.com; tel .: +38 (044) 5290516, <https://orcid.org/0000-0003-4392-7124>

INTERNAL STRUCTURE AND FUNCTIONS OF THE CIVIL SERVICE MANAGEMENT SYSTEM IN THE REPUBLIC OF POLAND

Annotation. The publication examines the issues of theory and practice of the structure and functioning of the civil service management system in the Republic of Poland, as an example for proper law-making and law enforcement practice of modernization of the civil service management system in Ukraine in the process of our country's accession to the European Union and its post-war reconstruction.

It is noted that after the military aggression of the Russian Federation, which began on February 24, 2022, the corps of civil servants of Ukraine, on the one hand, began to implement its tasks and functions under martial law (introduction of remote forms of work for certain categories of employees, suspension of competitions for civil service positions, etc. Today, Ukraine has announced the optimization of the civil service management system and a significant reduction of the civil service corps. In this context, it is important for Ukraine to analyze, systematize and summarize the positive experience of the Republic of Poland in «creating a civil service» in 1998-2022 and establishing an effective system of public administration.

The model of civil service management organization in Poland is comprehensively analyzed and the tasks, goals and functions of its main actors are characterized: The Head of the Civil Service, the Director General of the Government, the Civil Service Council, the High Disciplinary Commission of the Civil Service, the Civil Service Department, the Lech Kaczyński National School of Public Administration. The proposals for improving administrative law-making and law enforcement practice in Ukraine to optimize the management system of the national civil service in the legal and administrative realities of today are substantiated.

Keywords: civil service, government service, «creation of civil service», civil service management system in Ukraine, organization of civil service in Poland.

Після військової агресії російської федерації, розпочатої 24 лютого 2022 року, корпус державних службовців України, з одного боку, почав реалізовувати свої завдання та функції в умовах воєнного стану (запровадження дистанційних форм роботи для окремих категорій службовців, призупинення проведення конкурсів на посади державної служби і ін.), а з іншого – значна частина державних службовців поповнила лави Збройних Сил України і інших військових формувань. Зокрема, в Територіальну оборону України (ТрО). Це мало за наслідок скорочення корпусу державних службовців і суттєву трансформацію, уже вдруге після пандемії COVID-19 [1; 2], системи управління державною службою в Україні.

До того ж, у районі відсічі збройної агресії РФ, а також на деокупованих територіях України із початку агресії збільшилась кількість військових адміністрацій, створених Президентом України відповідно до частини першої ст. 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», для виконання функцій місцевих органів виконавчої влади. Державні службовці в військово-цивільних адміністраціях заміщуються *«військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законів України, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки ...»* або іншими особами, *«які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору»* [3]. Відповідні кроки щодо трансформації державної служби в умовах військової агресії російської агресії, яка має всі ознаки

повномасштабної війни в повітрі, на суходолі та на морі [4], вбачаються цілком логічними.

Ще одним чинником, який матиме вплив на державну службу та систему управління нею, є потреба в оптимізації органів державної влади і управління в умовах воєнного стану в Україні. Так нещодавно в ЗМІ було анонсовано презентацію нової концепції реформування Кабінету Міністрів України і органів виконавчої влади в цілому. Однією з новел цієї реформи, передбачувано стане інтеграція з 2023 року Національного агентства України з питань державної служби до складу Міністерства цифрової трансформації України [5]. Очевидно, що відповідні реформи у сфері виконавчої влади матимуть вплив на трансформацію та подальший розвиток системи державного управління в сфері публічної служби в умовах воєнного стану в Україні.

Разом із тим, посилення євроінтеграційних процесів в Україні, каталізатором для яких стало набуття Україною 23 червня 2022 р. офіційного статусу держави-кандидата на вступ до Європейського Союзу, а також триваюча нині кропітка робота Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України щодо приведення чинного законодавства до вимог і директив ЄС, вимагають, на наше переконання, врахування України позитивного досвіду держав-членів ЄС у сфері управління публічною службою. Такий досвід нам демонструє сусідня держава-член ЄС із спорідненим досвідом державотворення та правотворення – Республіка Польща. Досвід «творення служби цивільної» в Польщі вбачається позитивним і привабливим для України на пе-

ріод повоєнного відновлення України і її вступу до ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання теорії та практики державної (цивільної) служби в Україні та Польщі є предметом багатьох досліджень вітчизняних і зарубіжних учених у адміністративному праві (В. Авер'янов, К. Баран, В. Вітошко, А. Гришук, Н. Добрянська, С. Дубенко, А. Дубовік, Д. Ксьонжек, Д. Неліпа, О. Петришин, С. Плажек, Б. Пшивора, В. Тимошук, Е. Ура і ін.) та державному управлінні (Н. Артеменко, М. Білинська, К. Ващенко, Р. Войтович, В. Гошовська, Ю. Ковбасюк, Т. Мотренко, Ю. Оболенський, Л. Прудіус, А. Рачинський і ін.), у тому числі, й автором цієї публікації [6; 7].

Разом із тим, питання внутрішньої побудови і функціонування системи управління цивільною службою в Республіці Польщі в адміністративно-правових реаліях сьогодення, як прикладу належної правотворчої та правозастосовної практики для повоєнної розбудови України на шляху її вступу до Європейського Союзу, вбачається актуальним для комплексних наукових розвідок. Для аналізу актуального стану функціонування системи цивільної служби у Польщі у цій публікації використано Конституцію Республіки Польща [8], Закон «Про цивільну службу» [9], Коментар до цього Закону, під редакцією проф. К. Барана [10], а також офіційний веб-сайт «Serwis Służby Cywilnej» [11].

Метою цього дослідження є аналіз, систематизація та узагальнення позитивного досвіду Республіки Польща щодо «творення цивільної служби» та утвердження ефективної системи державного управління нею, а також формування пропозицій щодо

удосконалення адміністративної правотворчої та правозастосовної практики в Україні для оптимізації системи управління вітчизняною державною службою в правових і управлінських реаліях сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Феноменологія «творення цивільної служби» в III Речі Посполитій, на нашу думку, полягає в тому, що починаючи із 1998 року в Польщі було створено новий інститут цивільної служби (з пол. «*służbie cywilnej*» може бути перекладено й як «служби цивільної») (поряд із нею виділяють іще три складники публічної служби (служба в органах місцевого самоврядування («*służba samorządowa*»), військово-й парамілітарну службу («*służba mundurowa*») та дипломатична служба («*służba dyplomatyczno-konsularna*»)), а також сформовано збалансовану систему формування державної кадрової політики і управління державною службою. Сутність «творення цивільної служби» у Польщі визначилась професіоналізацією цивільної служби і відокремленням її від політичних і політично залежних посад.

Таким чином, Польща почала забезпечувати важливий принцип управління публічною службою в країнах ЄС, що передбачає чіткий розподіл адміністративної та політичної складових управління не лише на функціональному, а й на організаційному рівнях. Ця та інші вдалі реформи Польщі щодо запровадження цінностей і принципів єдиного з Об'єднаною Європою адміністративного простору сприяли євроінтеграції Польщі та мали своїм позитивним наслідком вступ у 2004 цієї потужної держави Східної Європи до ЄС. Вбачається, що цей чинник слід

брати до уваги й Україні при реалізації її впевненого зовнішньополітичного курсу на вступ до ЄС.

Але, законодавство про державну (цивільну) службу в Польщі, після її вступу до ЄС, з часом зазнало ґрунтовних змін. Як відомо, у 2008 році Польща прийняла новий і нині чинний Закон України «Про цивільну службу» [9]. Автори коментаря до нього зазначають наступне: «Закон про цивільну службу регулює функціонування важливої для побудови держави урядової форми» [10, с. 69]. Хоча, подальші зміни до цього Закону, спрямовані на його певну політизацію, створили різноманітні проблеми, змінило сутність відповідного законодавства. І цей чинник, очевидно, слід прийняти до уваги і вітчизняному законодавцю.

Що ж являє собою на сьогодні система управління цивільною (державною) службою в Республіці Польща? Відзначимо, що подібно тому, як Розділ III «Управління державною службою» Закону України «Про державну службу» визначає систему та основних суб'єктів управління з питань державної служби [12], Розділ 2 «Організація цивільної служби» Закону Польщі «Про цивільну службу» визначає адміністративно-правовий статус ключових суб'єктів організації та функціонування цивільної служби в Речі Посполитій: Голови Цивільної Служби, Генерального Урядового директора, Ради Служби Цивільної, Вищої дисциплінарної комісії Цивільної Служби, Департаменту Цивільної Служби і ін.

При цьому, українська та польська системи органів управління державною (цивільною) службою багато в чому є схожими, хоча й не тотожними. Вони мають ієрархічну побудову та,

по-суті, утворюють управлінську вертикаль «кадрової влади». Ці системи, у їх широкому сенсі, як ми уже зазначали у попередніх дослідженнях, репрезентовані: а) парламентами, які на законодавчому рівні регулюють інститут державної служби, а також б) органами виконавчої влади загальної (уряд, голова уряду) та спеціальної компетенції (комісії з питань державної служби, спеціально уповноважені органи або посадові особи із питань регулювання державної служби; керівники державної служби (державні секретарі, генеральні директори; кадрові служби (департаменти) і відділи) [6, с. 210].

У контексті цієї наукової розвідки вбачаємо за доцільне приділити більшу увагу системі органів державної влади Польщі зі спеціальною компетенцією у сфері організації та функціонування цивільної служби. У попередніх публікаціях нами висвітлювався адміністративно-правовий статус відповідних суб'єктів [10, с. 209-210]. Але, ці положення вимагають свого уточнення, з огляду на правові та управлінські реалії Речі Посполитої та актуалізовану на офіційному веб-порталі «Сервіс Цивільної Служби» інформацію [11].

Система органів управління цивільною службою в Польщі організовує та забезпечує функціонування корпусу цивільної служби, який складають «працівники, що обіймають керівні посади цивільної служби, посади середньої ланки, координуючі, незалежні, спеціалізовані та допоміжні посади» [11]. Вона репрезентована на сьогодні наступними ключовими суб'єтами, які у взаємодії забезпечують реалізацію основних цілей, завдань і функцій цивільної служби у Республіці Польща,

спрямованих на забезпечення цінностей і принципів єдиного адміністративного простору та ефективного функціонування державної влади та державного управління.

Голова Цивільної Служби («*Szef Służby Cywilnej*») – це «центральный орган урядової адміністрації в справах цивільної служби». Він підпорядкований безпосередньо Голові Ради Міністрів Польщі, що «є керівником працівників урядової адміністрації» (п. 7 ст. 148 Конституції Польщі) [8, с. 54]. При цьому, Голова Цивільної Служби не обіймає жодної керівної посади у системі органів виконавчої влади (урядової адміністрації) в Польщі.

З 2006 року Голова Цивільної Служби мав власний апарат – Управління (уряд) Цивільної Служби. Але, в чинному Законі про цивільну службу його посада в системі органів виконавчої влади стала одноособовою – «монократичною». На сьогодні діяльність шефа цивільної служби, відповідно до нормативного змісту ст. 14 Закону Польщі «Про цивільну службу», забезпечується Канцелярією Ради Міністрів.

Посада Голови Цивільної Служби була запроваджена в Польщі іще в першому посткомуністичному Законі Польщі про цивільну службу від 05 липня 1996 р., а надалі був унормований і в другому Законі Польщі «Про цивільну службу» від 18 грудня 1998 р. Утім, Закон про цивільну службу від 24 серпня 2006 р. покладав повноваження Голови Цивільної Служби на Главу Канцелярії Голови Ради Міністрів Польщі. І хоча в чинному Законі Польщі про цивільну службу посада Голови Цивільної Служби була реактивована, але це не призвело до поновлення Уряду (центрального органу виконавчої вла-

ди) Служби Цивільної. Забезпечення діяльності шефа цивільної служби почав здійснювати Департамент Служби Цивільної Канцелярії Голови Ради Міністрів Польщі. Після внесення змін до законодавства про цивільну службу в 2015 р. правовий статус Голови Цивільної Служби дещо послабився [10, s. 124]. Із березня 2016 р. і до сьогодні Головою Цивільної Служби в Польщі є Д. Довят-Урбанський.

Голова Цивільної Служби призначається та звільняється безпосередньо Головою Ради Міністрів. При цьому, якщо до внесення змін до Закону Польщі «Про цивільну службу» в 2015 році Голова Цивільної служби призначався на підставі подання Ради Цивільної Служби, то нині його призначення – це дискреційні повноваження Голови Ради Міністрів Польщі, який може призначати і звільняти цю посадову особу будь-коли, без будь-яких подань і застережень [10, s. 127]. Таким чином, Голова Цивільної Служби у Польщі, по-суті, є «*alter ego*» прем'єр-міністра Польща. Виключні повноваження Голови Ради Міністрів із цього кадрового питання обмежені лише вимогами ст. 11.1 Закону Польщі «Про цивільну службу». Хоча, термін повноважень Голови Цивільної Служби не обмежується каденцією Голови Ради Міністрів.

Так, законодавець визначив, що кандидатом на вакантну посаду Голови Служби Цивільної в Польщі може бути дієздатний громадянин цієї держави, який не має судимості за умисний злочин чи податковий кримінальний проступок, чи рішення суду про заборону обіймати керівні посади в органах державної влади, має освіту магістра, чи іншу рівнозначну освіту, володіє хоча б однією робочою мовою

ЄС, має бездоганну репутацію та не є членом політичної партії [9].

Усі ці критерії, за винятком вимоги про бездоганну репутацію або ж доброчесність, підтверджуються відповідними витягами, довідками, дипломами і сертифікатами. Щодо бездоганної репутації, то її рисами слід вважати: ввічливість, старанність, відповідальність, спроможність до достойної поведінки у різних місцях і ситуаціях [10, s. 134]. Очевидно, що ці чесноти не вичерпані. Таким чином, йдеться про моральні та етичні аспекти професійної діяльності кандидата на посаду керівника Цивільної Служби.

Майже всі вище названі вимоги, окрім критерію безпартійності, поширюються й на особу, яка тимчасово виконує обов'язки керівника Цивільної Служби.

На практиці, як стверджує Е. Ура, Голова Цивільної Служби обирається серед чиновників цивільної служби. Найбільш вірогідним є призначення на цю посаду директора Департаменту Цивільної Служби в Канцелярії Голови Ради Міністрів Польщі [10, s.131].

Ключовою ціллю та завданням, а по-суті місією Голови Цивільної Служби у Польщі є формування та забезпечення реалізації державної кадрової політики. Згідно з частиною другою ст. 15 Закону Польщі «Про цивільну службу», він *«готує та представляє Раді Міністрів проект Стратегії управління людськими ресурсами у цивільній службі, що передбачає діагностику цивільної служби, окреслює її стратегічні цілі, систему реалізації і граничне фінансування»* [9]. Зокрема, Голова Цивільної Служби щорічно, до кінця березня презентує Раді Міністрів звіт про стан цивільної служби і про реалізацію згаданої стратегії, про укомплектування

корпусу цивільної служби і грошову винагороду службовців, визначає стандарти цивільної служби, а також правила етичної поведінки корпусу цивільної служби у Польщі.

Окрім того, Голова Цивільної Служби зобов'язаний, відповідно до частини першої ст. 15 Закону про цивільну службу, реалізувати наступні цілі та завдання:

- 1) здійснювати контроль над реалізацією засад цивільної служби;
- 2) керувати процесом управління людськими ресурсами на цивільній службі;
- 3) збирати і узагальнювати інформації про корпус цивільної служби;
- 4) готувати проекти нормативно-правових актів, пов'язаних із цивільною службою;
- 5) здійснювати моніторинг і нагляд за видатками на винагороду цивільним службовцям і на їх навчання на бюджетний рік;
- 6) планувати, організовувати і контролювати централізоване навчання цивільних службовців;
- 7) узагальнювати інформацію про цивільну службу;
- 8) забезпечувати умови для поширення інформації про вільні посади службовців;
- 9) здійснювати міжнародну співпрацю і т.п. [9].

Названі та коротко охарактеризовані нами цілі, завдання та функції Голови Цивільної Служби у Польщі не є вичерпними. Зокрема, Е. Ура визначає систему його повноважень, що є продовженням згаданих цілей, завдань і функцій та впливають зі змісту Закону про цивільну службу та інших актів чинного законодавства Республіки Польща. Для прикладу: *«подання на*

міністра у справах публічних фінансів про перевірку виконання внутрішнього аудиту в межах завдань, які визначені законом (ст. 18); розгляд заяв від випускників KSAP про прийняття на цивільну службу (ст. 42, ust. 1); переведення посадовців цивільної служби до інших урядів (органів управління) (ст.ст. 63 і 66)» [10, s. 146-147] і ін.

Як уже зазначалось, забезпечення діяльності Голови Цивільної Служби в Польщі нині здійснює Канцелярія Голови Ради Міністрів. Відповідно до Закону Польщі «Про Раду Міністрів» від 08 серпня 1996 р. (Dz.U. z 2021 r., roz. 178), Канцелярія Ради Міністрів забезпечує діяльність (організаційну, технічну, інформаційну та ін.) Ради Міністрів, Голови Ради Міністрів і заступників Голови Ради Міністрів, Колегії до Справ Спеціальних Служб, Легіслаційної Ради і Голови Цивільної Служби [10, s. 142]. Для забезпечення діяльності кожного із цих суб'єктів у Канцелярії Ради Міністрів діє самостійний підрозділ. Забезпечення роботи Голови Цивільної Служби здійснює Департамент Цивільної Служби.

Департамент Цивільної Служби («*Departament Służby Cywilnej*») – це підрозділ Канцелярії Голови Ради Міністрів, який забезпечує діяльність одноособового органу виконавчої влади – Голови Цивільної Служби. При цьому, відповідний Департамент здійснює організаційне та технічне забезпечення повсякденної роботи Голови Цивільної Служби і в адміністративному сенсі підпорядковується Голові Ради Міністрів і Главі Канцелярії Ради Міністрів, а не безпосередньо Голові Цивільної Служби, як це визначено розпорядженням Голови Ради Міністрів від 30 жовтня 2006 р. (Dz.U.

Nr.198, roz. 1456). Тому, Департамент Цивільної Служби Канцелярії Ради Міністрів не можна вважати самостійним суб'єктом системи управління цивільною службою в Речі Посполитій.

Натомість, свої завдання, функції та повноваження Голова Цивільної Служби, відповідно до частини першої ст. 15 Закону Польщі «Про цивільну службу» реалізує «за допомогою» генеральних урядових директорів, у межах їх компетенції, за обставин та в формах, визначених чинним законодавством (отримання інформації, документів і справ).

Генеральний урядовий директор («генеральний директор урядовий», «*Dyrektor generalny urzędu*»), посадова особа, які є очільником корпусу цивільної служби у Канцелярії Ради Міністрів, міністерствах і урядових комітетах, центральних органах виконавчої влади і в урядах воєводств, а також в Управлінні з реєстрації лікарських засобів, медичних приладів і біологічних продуктів та Бюро лісового насінництва. Генеральний директор підпорядковується керівникові відповідного органу виконавчої влади [6, с. 210]. При цьому, посади генерального урядового директорів відсутні в Головній Комендатурі Поліції, Головній Комендатурі Державної пожежної служби і Комендатурі Прикордонної охорони й інших парамілітарних службах і правоохоронних органах служби.

На наш погляд, інститут генеральних урядових директорів має дуалістичну адміністративно-правову природу в системі органів управління цивільною службою в Польщі. З одного боку, генеральні урядові директори, подібно державним секретарям в міністерствах України є керівниками

державних (цивільних) службовців, і забезпечують реалізацію згаданої попередньої стратегії управління людськими ресурсами в цивільній службі, що розробляється і впроваджується Головою Цивільної Служби. З іншого боку, як і у випадку з Департаментом Цивільної Служби Канцелярії Ради Міністрів, генеральні урядові директори не утворюють «вертикаль» управління цивільною службою, оскільки не підпорядковуються безпосередньо Голові Цивільної Служби.

Сенс взаємодії Голови Цивільної служби із генеральними урядовими директорами, як встановлює частина третя ст. 17 Закону про цивільну службу, полягає *«може запросити від генерального урядового директора інформацію, документи і звітність в межах завдань, що зумовлені законом»* [9]. Очевидно, що дослівний переклад цього положення спеціального Закону Польщі «Про цивільну службу» виключає будь-яку пряму адміністративно-управлінську супідрядність генеральних урядових директорів Голові Цивільної Служби.

Важливим суб'єктом в системі організації функціонування цивільної служби у Польщі є *Рада Публічної Служби («Rada Służby Publicznej»)* при Голові Ради Міністрів у складі 15 членів, як функціонує як консультативно-дорадчий орган. Рада Публічної Служби змінила Раді Цивільної Служби, що була створена ще в 1996 році та скасована після внесення зміни до Закону Польщі «Про цивільну службу» в 2015 році. До складу ради входить від 7 до 9 членів, що призначаються Головою Ради Міністрів на 4 роки.

Водночас, Рада Публічної Служби, має широкі повноваження до розгляду

справ і формування висновків, пов'язаних із підготовкою стратегії управління людськими ресурсами на цивільній службі, змістом законопроектів і проектів інших нормативно-правових актів і програм у сфері цивільної служби; бюджетних запитів для фінансування проходження цивільної служби; кваліфікаційних вимог для кандидатів на посади цивільної служби; питань етичної поведінки і дисциплінарної відповідальності службовців тощо. Згідно п.п. 2-3 частини третьої ст. 19 Закону Польщі «Про цивільну службу», Рада Публічної Служби може вносити подання на розгляд Голови Цивільної Служби щодо засад публічної служби, щодо скарг, спрямованих до неї від членів корпусу цивільної служби, представників профспілок чи товариств службовців, які стосуються адміністрації публічної тощо [9].

Рада Публічної Служби, за своєю адміністративно-правовою природою не має повноваження на самостійне прийняття рішень, обов'язкових до виконання визначеним колом суб'єктів. Забезпечення її діяльності, як і діяльності Голови Цивільної Служби, здійснює Канцелярія Голови Ради Міністрів.

Ще одним суб'єктом, пов'язаним із системою управління цивільною службою у Польщі є Вища дисциплінарна комісія Цивільної Служби (*«Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej»*, *«Wyższą Komisją Dyscyplinarną»*), завдання, функції, склад і порядок діяльності якої визначає Закон Польщі «Про цивільну службу» (ст. 116-127) [9]. Питання щодо віднесення суб'єкту, уповноваженого проводити службові розслідування та перевірки, а також накладати дисциплінарні стягнення на працівників, до системи органів управління пер-

соналом, залишається дискусійним у адміністративно-правовій науці та державному управлінні. Зміст відповідної проблематики можна визначити короткою формулою: «публічне управління vs арбітраж». Разом із тим, той факт, що статус Вищої дисциплінарної комісії Цивільної Служби унормовано у більш ніж десяти статтях спеціального Закону Польщі «Про цивільну службу», дозволяє, навіть із застереженнями, віднести її, разом із звичайними дисциплінарними комісіями, що створюються генеральними урядовими директорами, до системи управління цивільною службою в Польщі.

Вона формується Головою Ради Міністрів у складі 15 членів (12 – за поданням Голови Цивільної Служби, 3 – за поданням генерального директора служби закордонної із складу дипломатичного та консульського персоналу), із терміном повноважень 6 років (нині діє Комісія, сформована в 2018 році). Зі свого складу ця Комісія обирає Головуючого і його заступників.

Вища дисциплінарна комісія Цивільної Служби, відповідно до змісту ст. 116 Закону про цивільну службу, створена для розгляду дисциплінарних проваджень щодо генеральних урядових директорів у I і II інстанціях, а також виступає II інстанцією щодо оскарження рішень за дисциплінарними провадженнями, прийнятими I інстанцією [10, s. 666-667]. Належною практикою, що вимагає уваги вітчизняного законодавця, вбачається електронна база «Центральна база рішень дисциплінарних у цивільній службі», розташована на відповідному урядовому порталі [11].

Ст. 43.1 Закону Польщі «Про цивільну службу» унормовує статус та-

кого суб'єкта організації цивільної служби, як *Державна школа адміністрації публічної ім. Президента Республіки Польської Леха Качинського* («*Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego*», «KSAP»), що була перейменована з «*Krajowej Szkoły Administracji Publicznej*» відповідно до Закону Польщі «Про зміну Статуту Державної школи адміністрації публічної і деяких інших законів» від 14 вересня 2016 р. (Dz.U. poz. 1807) - заклад виключений із системи вищої освіти, який підпорядковується безпосередньо Голові Ради Міністрів Польщі та здійснює професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації цивільних (державних) службовців у Польщі.

KSAP забезпечує безперервну підготовку корпусу цивільної служби, а також підготовка вищих керівних для Речі Посполитої. Випускники KSAP є бажаними кандидатами на вакантні посади цивільної служби. Таким чином, спеціальний навчальний заклад, по-суті, замикає складну систему організації управління цивільною службою в Польщі. Адже він, з одного боку, готує якісних фахівців для посилення корпусу цивільної служби, а з іншого боку (не в останню чергу й через свої випускників) залучається до формування державної політики у сфері публічної служби, зокрема в частині залучення людського потенціалу (капіталу) до корпусу публічної служби.

Висновки і перспективи для подальших досліджень. Аналіз внутрішньої побудови, функції та повноваження системи органів управління цивільною службою в Польщі дозволяє уточнити наші попередні висно-

вки про завершену «вертикаль» «кадрової влади» у сусідній державі [6, с. 211]. Можемо припустити, що один із рецептів успіху організації та функціонування корпусу цивільної служби у Республіці Польща є певна «децентралізація» системи управління цивільною службою з унікальним становищем «монократії» Голови Цивільної Служби, який не має власної служби (уряду), але співпрацює у випадках і формах, чітко унормованих у чинному законодавстві, з Радою Публічної Служби, генеральними урядовими директорами, *KSAP*, а також спирається в своїй повсякденній роботі на організаційний і технічний потенціал профільного департаменту Канцелярії Ради Міністрів та гарантії своєї діяльності з боку Голови Ради Міністрів. На наш погляд, ця адміністративно-правова модель управління корпусом цивільної служби заслуговує на подальші дослідження з метою використання відповідного позитивного досвіду в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Fedorenko M.V. Ensuring the human right to equal access to public service in Ukraine and Poland in the conditions against the COVID-19 // *Coronavirus Pandemic Powszechny system ochrony praw człowieka w czasie wyzwań pandemicznych*. Red. J. Jaskiernia, K. Spryszak. T. 2. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2022. S. 250-270.

2. Федоренко М.В. Щодо особливостей гарантування права людини на рівний доступ до державної (цивільної) служби в Україні та Польщі під час пандемії коронавірусу COVID-19. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матер. XVIII Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ; Тарту, 07 лютого 2022 р. /

за ред. Є.О. Романенка, І.В. Жукової. Київ; Тарту: ГО «ВАДНД», 2022. С. 84-89.

3. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 13. Ст. 87.

4. Fedorenko V., Fedorenko M. Russia's Military Invasion of Ukraine in 2022: Aim, Reasons, and Implications. *Krytyka Prawa, Niezależne studia nad prawem*. tom 14, nr 1/2022. S. 7-42.

5. Бог любить трійцю: чому у Зеленського знову вирішили «реформувати» Кабмін. *Аностроф*. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2022-11-12/bog-lyubit-troitsu-pochemu-u-zelenskogo-snova-reshili-reformirovat-kabmin/48923>

6. Федоренко В., Л. Федоренко М.В. Системи управління державною службою в Україні та Польщі: порівняльно-правовий аспект. *Вісник Луганського держ. університету внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2020. № 3 (91). С. 205-217.

7. Федоренко М.В. Генезис системи управління державною (публічною) службою в Україні та Республіці Польща: адміністративно-правові аспекти *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021. № 2(14). С. 169-190.

8. Конституція Польської Республіки (з передмовою В. Шаповала). Київ: Москаленко О.М., 2018. 84 с.

9. O służbie cywilnej: Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, z późn. zm.) / Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf> (дата звернення - 10.10.2022).

10. Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz / K.W.Baran, A. Dubowik T. Duraj i in. Red. naukowa K.W.Baran. Warszawa 2021. 760 s.

11. Serwis Służby Cywilnej. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna>

12. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

REFERENCES:

1. Fedorenko, M.V. (2022). Ensuring the human right to equal access to public service in Ukraine and Poland in the conditions against the COVID-19 // *Coronavirus Pandemic Powszechny system ochrony praw człowieka w czasie wyzwań pandemicznych*. Red. J. Jaskiernia, K. Spryszak. T. 2. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek [in Polish].

2. Fedorenko, M., V., (2022). Shchodo osoblyvostei harantuvannia prava liudyny na rivnyi dostup do derzhavnoi (tsyvilnoi) sluzhby v ukraini ta polshchi pid chas pandemii koronavirusu COVID-19. Suchasni aspekty modernizatsii nauky: stan, problemy, tendentsii rozvytku: mater. XVIII Mizhnar. nauk.-prakt. konf., m. Kyiv; Tartu, 07 liutoho 2022 [Regarding the specifics of guaranteeing the human right to equal access to state (civil) service in Ukraine and Poland during the COVID-19 coronavirus pandemic], Romanenko, Ye. (red), Kyiv; Tartu: HO «VADND» [in Ukrainian].

3. Pro viiskovo-tsyvilni administratsii: Zakon Ukrainy vid 3 liutoho 2015 r. (2015) [Law of Ukraine «On military-civilian administration» from February 3, 2015]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy № 13, Art.87 [in Ukrainian].

4. Fedorenko, V., Fedorenko, M., (2022). Russia's Military Invasion of Ukraine in 2022: Aim, Reasons, and Implications. Krytyka Prawa, Niezależne studia nad prawem. tom 14, nr 1/2022 [in Polish].

5. Boh liubyt triitsu: chomu u Zelenskoho znovu vyrishyly «reformuvaty» [God loves the trinity: why did Zelensky decide to “reform” the Cabinet of Ministers again. Apostrophe.]. Kabmin. Apostrof. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2022-11-12/bog-lyubit-troitsu->

[pochemu-u-zelenskogo-snova-reshili-reformirovat-kabmin/48923](https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2022-11-12/bog-lyubit-troitsu-pochemu-u-zelenskogo-snova-reshili-reformirovat-kabmin/48923).

6. Fedorenko, V., L., Fedorenko, M., V., (2020). Cystemy upravlinnia derzhavnoiu sluzhboiu v Ukraini ta Polshchi: porivnialno-pravovyi aspekt [Civil service management systems in Ukraine and Poland: comparative legal aspect.]. Visnyk Luhanskoho derzh. universytetu vnutr. sprav im. E.O. Didorenka № 3 (91) [in Ukrainian].

7. Fedorenko, M., V., (2021). Henezys systemy upravlinnia derzhavnoiu (publichnoiu) sluzhboiu v Ukraini ta Respublitsi Polshcha: administratyvno-pravovi aspekty [The genesis of the state (public) service management system in Ukraine and the Republic of Poland: administrative and legal aspects]. Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia № 2(14) [in Ukrainian].

8. Konstytutsiia Polskoi Respubliki (z peredmovoio V. Shapovala) (2018).[Constitution of the Republic of Poland (with a foreword by V. Shapowal)], Kyiv: Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

9. O służbie cywilnej: Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 265, z późn. zm.) / Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082271505/U/D20081505Lj.pdf> [in Polish].

10. Ustawa o służbie cywilnej (2021), Komentarz K., W., Baran, A., Dubowik, T., Duraj. Red. Nauk., K.,W., Baran. Warszawa [in Polish].

11. Serwis Służby Cywilnej. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.gov.pl/web/sluzbacywilna> [in Polish].

12. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 r. (2016) [Law of Ukraine «On civil service» dated December 10, 2015.] Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy № 4. St. 43. [in Ukrainian].