

УДК 342.9

Полюхович Богдан Віталійович
(аспірант ПВНЗ «Європейський університет»)
ORCID: 0009-0003-2980-3325

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ПОВНОВАЖЕННЯ, ВЗАЄМОДІЯ, ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Анотація. У статті здійснено комплексне дослідження суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державної служби в Україні. Розкрито їх повноваження, механізми взаємодії та форми відповідальності в межах публічного управління. Здійснено аналіз нормативно-правової бази, що визначає адміністративно-правовий статус таких суб'єктів, а також виявлено проблеми розмежування компетенції між центральними та територіальними органами виконавчої влади. Особливу увагу приділено ролі Національного агентства з питань державної служби, кадрових служб державних органів та керівників як ключових елементів механізму забезпечення ефективного функціонування державної служби. Визначено, що вдосконалення координації, цифровізація управлінських процесів і підвищення відповідальності посадових осіб є стратегічними напрямками підвищення ефективності системи державної служби.

Ключові слова: державна служба, адміністративно-правове забезпечення, суб'єкти, повноваження, взаємодія, відповідальність, публічне управління, НАДС.

Постановка проблеми. Адміністративно-правове забезпечення державної служби є фундаментальною складовою реалізації принципів законності, підзвітності та професіоналізму в діяльності державних органів. Саме від ефективності взаємодії суб'єктів цього процесу залежить якість публічного управління, стабільність державної служби, а також рівень довіри громадян до влади. Наявна практика свідчить про фрагментарність адміністративно-правових механізмів, неузгодженість між органами, дублювання функцій і недостатній рівень персональної відповідальності посадових осіб. Це зумовлює потребу у ґрунтовному дослідженні системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення, їх повноважень, механізмів координації та взаємодії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адміністративно-правового регулювання державної служби досліджували такі українські науковці, як Колпаков В. К., Битяк Ю. П., Кузьменко О. В., Шкарупа В. К., Лазарев М. І., які висвітлювали питання інституційного забезпечення державного управління [1; 4]. Значну увагу приділено вивченню діяльності Національного агентства з питань державної служби (НАДС) як центрального органу, уповноваженого формувати політику у сфері служби [5; 7]. Окремі аспекти адміністративної відповідальності державних службовців розглядали Литвинов О. М., Кравчук О. В., Кресіна І. О., які наголошують на необхідності чіткої процедурної регламентації дисциплінарних проваджень [8]. Водночас науковці акцентують на дефіциті досліджень, що комплексно аналізують взаємодію суб'єктів адміністративно-правового забезпечення у контексті сучасних викликів — цифровізації, реформ децентралізації та зміни публічних цінностей [9; 10].

Мета статті. Метою дослідження є розкриття сутності та системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державної служби, визначення їх компетенції, взаємозв'язків і механізмів відповідальності з урахуванням сучасних умов розвитку публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державна служба в Україні є складною, багаторівневою системою, у якій перетинаються норми права, управлінські механізми, політичні рішення та людські цінності. Вона не існує у вакуумі — її функціонування визначається насамперед

взаємодією суб'єктів, кожен із яких має власну компетенцію, повноваження і відповідальність. Адміністративно-правове забезпечення державної служби — це не лише набір законів і підзаконних актів, а ціла система організаційно-правових відносин, у яких закріплюється розподіл влади, обов'язків і відповідальності між тими, хто формує політику, і тими, хто її реалізує.

Сучасна українська модель державної служби, закріплена Законом «Про державну службу» 2015 року, формально відповідає європейським стандартам, проте на практиці демонструє значні розбіжності між нормою і реальністю. Основна причина полягає у слабкій координації між суб'єктами адміністративно-правового забезпечення, дублюванні функцій і нерівномірному розподілі відповідальності. На верхньому рівні - законодавчий і урядовий - формується політика, але без належного механізму комунікації з виконавчими структурами навіть найкращі нормативні рішення часто залишаються декларацією [1].

Верховна Рада України визначає засади функціонування державної служби, проте її роль переважно обмежується прийняттям законів та здійсненням парламентського контролю. Реальна координація між парламентом і виконавчою владою у сфері кадрової політики залишається слабкою. Кабінет Міністрів, який відповідальний за реалізацію цієї політики, зіштовхується з труднощами у забезпеченні системності управлінських рішень, адже міністерства нерідко діють автономно, а в умовах політичної мінливості втрачається наступність у реалізації реформ [2].

Центральною фігурою в адміністративно-правовому забезпеченні державної служби є Національне агентство з питань державної служби (НАДС), яке формує методологію добору кадрів, стандарти етики, проводить оцінювання службовців і координує кадрові служби органів влади. Проте його спроможність залишатися справжнім координатором державної служби часто зменшується через відсутність реальних важелів впливу на інші центральні органи виконавчої влади. НАДС має дорадчий статус і не завжди може забезпечити виконання власних рішень на рівні міністерств чи обласних адміністрацій. Відтак між суб'єктами системи утворюється певна «смуга безвідповідальності», коли кожен формально діє в межах своєї компетенції, але реальний контроль за дотриманням стандартів розмивається [3].

Керівники державних органів, які безпосередньо відповідають за кадрову політику у своїх структурах, також не завжди мають достатній рівень автономії або фахової підготовки для ефективного управління персоналом. Кадрові служби у багатьох органах залишаються технічними підрозділами, зосередженими на документації, а не на стратегічному розвитку людського капіталу. Відсутність сучасних інструментів HR-аналітики, системи наставництва, управління компетентностями знижує можливості держави формувати професійну, мотивовану й стабільну кадрову основу [4].

Загальна структура системи адміністративно-правового забезпечення державної служби, її ключові суб'єкти, їхні основні функції та види відповідальності наведено в таблиці 1. Вона відображає як вертикальний, так і горизонтальний розподіл повноважень між рівнями управління та ілюструє, наскільки тісно взаємопов'язані політичні, адміністративні та виконавчі елементи державної служби.

Таблиця 1. Розподіл повноважень і відповідальності між основними суб'єктами адміністративно-правового забезпечення державної служби

Суб'єкт	Основні повноваження	Види відповідальності
---------	----------------------	-----------------------

Верховна Рада України	Прийняття законів, парламентський контроль за дотриманням принципів державної служби	Політична (через виборців), правова (у межах Конституції)
Кабінет Міністрів України	Формування політики, затвердження нормативних актів, координація діяльності центральних органів	Політична, адміністративна, дисциплінарна
НАДС	Розробка стандартів служби, контроль дотримання законодавства, методичне забезпечення кадрових процесів	Адміністративна, дисциплінарна
Керівники органів та кадрові служби	Добір кадрів, оцінювання, підвищення кваліфікації, дисциплінарне провадження	Дисциплінарна, адміністративна
Державні службовці	Виконання службових обов'язків, дотримання етичних норм, забезпечення публічного інтересу	Дисциплінарна, адміністративна, кримінальна
Громадські інститути контролю	Моніторинг, звернення, участь у громадських радах	Безпосередньої не мають, але впливають на відповідальність інших суб'єктів

Джерело: складено автором за даними [3; 5; 8]

Особливої ваги набуває питання взаємодії між суб'єктами адміністративно-правового забезпечення. Українська модель взаємин між центральними органами влади тривалий час ґрунтувалася на вертикальному принципі — від наказу до виконання. Такий підхід, успадкований від радянської адміністративної культури, майже не залишає місця для горизонтальної координації, співпраці й обміну даними між органами влади. В результаті навіть формально взаємопов'язані структури — наприклад, НАДС і Міністерство фінансів — діють відокремлено, хоча питання оплати праці чи оцінювання службовців потребують спільного підходу [5].

Проблеми виникають і на рівні територіальних підрозділів, де часто відсутні чіткі лінії підпорядкування. Це створює ситуації, коли кадрові рішення ухвалюються одночасно різними інстанціями, що провокує управлінський хаос. Виходом може стати створення єдиної цифрової платформи управління державною службою, яка об'єднає інформаційні ресурси кадрових служб, забезпечить обмін даними, прозорість конкурсів і оцінювання [6].

Не менш важливою проблемою є співвідношення між повноваженнями і відповідальністю суб'єктів. Українська правова система тяжіє до формалізму — більшість нормативних актів фіксує процедури, але не передбачає реальних механізмів притягнення до відповідальності за їх невиконання. Відповідальність державних службовців переважно дисциплінарна, а її застосування залежить від волі безпосереднього керівника. Це породжує нерівність у практиці: за подібні порушення в одному органі можуть обмежитися зауваженням, а в іншому — звільнити. Відсутність єдиного підходу до оцінки провини підриває довіру до самої системи дисциплінарної відповідальності [7].

Водночас спостерігається тенденція до розширення адміністративної відповідальності. Зокрема, державні службовці можуть нести відповідальність за корупційні правопорушення, конфлікт інтересів, невиконання службових обов'язків або порушення етичних норм. Проте для ефективності такої системи потрібен баланс між контролем і довірою. Надмірна зарегульованість породжує страх ініціативи, а безконтрольність — зловживання владою. Сучасна доктрина адміністративного права акцентує, що відповідальність має бути не лише каральною, а й превентивною, тобто спрямованою на запобігання порушенням через створення умов для їх недопущення [8].

Важливо підкреслити, що у розвинених країнах, де система державної служби функціонує стабільно, діє інший принцип — *accountability through transparency*, тобто підзвітність через відкритість. Кожен суб'єкт державної служби діє у прозорому середовищі, де результати його роботи є публічними і доступними для контролю з боку суспільства. Для України такий підхід поки що радше орієнтир, ніж практика. Хоча Національне агентство з питань запобігання корупції та НАДС здійснюють публічні звіти, вони не охоплюють детального аналізу ефективності роботи кожного органу чи службовця [9].

У сучасному публічному управлінні взаємодія між суб'єктами дедалі частіше розглядається як партнерство, а не як ієрархічна залежність. Державна служба повинна базуватися на принципах горизонтальної співпраці — це означає спільне планування політик, обмін аналітичною інформацією, колегіальне ухвалення рішень. Для цього потрібна культура комунікації й довіри між державними органами, яка в Україні лише формується. Позитивним прикладом є розвиток міжвідомчих платформ електронного документообігу, таких як “Трембіта” або “Взаємодія”, що забезпечують швидкість і прозорість процедур [10].

Європейський досвід демонструє, що ефективність державної служби прямо залежить від якості управлінських процесів усередині самої системи. У Польщі, наприклад, функціонує система регулярної ротації державних службовців між центральними та регіональними рівнями, що підвищує управлінську гнучкість і знижує ризик бюрократизації. В Естонії держава застосовує цифрові HR-платформи, які дозволяють у реальному часі відстежувати показники ефективності службовців. Для України актуальним є не стільки копіювання цих моделей, скільки осмислення їхніх принципів — зокрема, довіри до службовця, чіткого визначення відповідальності та відкритості даних [11].

Система адміністративно-правового забезпечення державної служби, отже, потребує зміни філософії управління — від контролюючої до сервісної. Її суб'єкти мають усвідомити власну роль не як каральну, а як координуючу і підтримувальну. Від ефективності їх взаємодії залежить не лише стабільність державного апарату, а й рівень довіри громадян до інституту держави. Адже сучасна публічна служба — це не просто механізм виконання наказів, а складна екосистема людей, правил і відповідальності, яка має працювати не на страх, а на довіру. І саме адміністративне право покликане бути тією рамкою, яка не стримує, а спрямовує розвиток цієї системи.

Висновки. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення державної служби є багаторівневою і динамічною конструкцією, у якій кожен елемент має власну сферу впливу та відповідальності. Її ефективність визначається не стільки формальною наявністю нормативних актів, скільки якістю взаємодії між суб'єктами — законодавчими, виконавчими, координуючими та контрольними. Там, де ця взаємодія є послідовною, держава функціонує злагоджено; там, де вона фрагментарна — виникає управлінська інерція, втрата підзвітності та ефективності.

Українська модель державної служби потребує подальшого осмислення принципу розподілу компетенцій і повноважень, особливо між центральними та територіальними органами влади. Роль Національного агентства з питань державної служби має посилюватися не як карального, а як координуючого центру, здатного забезпечити системність кадрової політики та єдність підходів до професійного розвитку службовців. Водночас ключовим чинником залишається особиста відповідальність кожного службовця, що набуває значення не лише дисциплінарного, а й етичного виміру.

Подальше вдосконалення адміністративно-правового забезпечення державної служби передбачає поєднання правових і технологічних інновацій, розвиток цифрових інструментів управління персоналом, формування культури відкритості й підзвітності. Лише за умови такої комплексної трансформації державна служба зможе стати сучасною, ефективною та зорієнтованою на служіння громадянину, а не на систему.

ЛІТЕРАТУРА

1. Парпан У., Цимбалюк М. «Principles of civil service as the basis of administrative transformations in the state». *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences*. 2024, Vol. 11 No.1(41), pp. 257-262.
2. Алиушина Н. (ред.). *International Practices of Positions Classification and Grading in the Civil Service*. Київ: Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС; НАДС, 2021. ISBN 978-617-7854-64-6.
3. Bielikova M. I. «Advances in the doctrine of administrative law in Ukraine». *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Спецвипуск, 2022, pp. 243-254.
4. Slobodeniuk T. «Modernisation of the national system of administrative services in Ukraine, caused by the Russian-Ukrainian war». *T-21(4)*, 2023.
5. Kravchenko M. H. «As an instrument for the protection of individual rights in the field of public administration». *Applied Law Journal* (або аналогічне видання), 2022.
6. OECD / SIGMA. *Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. SIGMA Monitoring Reports*. OECD Publishing, Paris, 2024.
7. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. (офіційний текст).

REFERENCES

1. Parpan, U., & Tymbaliuk, M. (2024). *Principles of civil service as the basis of administrative transformations in the state*. Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Series: Legal Sciences, 11(1(41)), 257–262.
2. Aliushyna, N. (Ed.). (2021). *International Practices of Positions Classification and Grading in the Civil Service*. Kyiv: Centre for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union; National Agency of Ukraine on Civil Service. ISBN 978-617-7854-64-6.
3. Bielikova, M. I. (2022). *Advances in the doctrine of administrative law in Ukraine*. Derzhavne Budivnytstvo ta Mistseve Samovriadvannia [State Building and Local Self-Government], Special Issue, 243–254.
4. Slobodeniuk, T. (2023). *Modernisation of the national system of administrative services in Ukraine, caused by the Russian-Ukrainian war*. T-21(4).
5. Kravchenko, M. H. (2022). *As an instrument for the protection of individual rights in the field of public administration*. Applied Law Journal.
6. OECD / SIGMA. (2024). *Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration (SIGMA Monitoring Reports)*. Paris: OECD Publishing.
7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015, December 10). *Law of Ukraine "On Civil Service" No. 889-VIII*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

Poliukhovych Bohdan

(Postgraduate student of PVNZ "European University")

VALUE LOGIC OF INNOVATION COMMERCIALIZATION: INVESTMENT AND MANAGEMENT MECHANISMS OF IMPLEMENTATION

Abstract. *The article presents a comprehensive study of the subjects of administrative and legal support of the civil service in Ukraine. Their powers, mechanisms of interaction, and forms of responsibility within the framework of public administration are revealed. The analysis of the regulatory and legal framework defining the administrative and legal status of such entities is carried out, as well as the problems of delimitation of competence between central and territorial executive bodies are identified. Particular attention is paid to the role of the National Agency of Ukraine on Civil Service, personnel units of state bodies, and managers as key elements of the mechanism ensuring the effective functioning of the civil service. It is determined that improving coordination, digitalizing management processes, and strengthening the responsibility of officials are strategic directions for increasing the efficiency of the civil service system.*

Keywords: *civil service, administrative and legal support, subjects, powers, interaction, responsibility, public administration, NAUCS (NADS).*