

Тема: ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

1. Права та обов'язки державного службовця
2. Спеціальні обмеження
3. Політична неупередженість
4. Виконання наказу (розпорядження), доручення
5. Захист права на державну службу

Ефективна система державного управління є однією із основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. У 2016 році Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію реформування державного управління України на період до 2021 року і затвердив План заходів з її реалізації, що відповідає європейським стандартам належного урядування.

Основна мета реформи – формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток та адекватне реагування на внутрішні й зовнішні виклики. Одним із напрямів реформи державного управління є реформа державної служби та управління людськими ресурсами, що передбачає забезпечення державних органів висококваліфікованими і компетентними державними фахівцями, здатними реалізовувати реформи у пріоритетних галузях.

Закон України «Про державну службу», розроблений за участі експертів програми SIGMA, також приділяє велику увагу питанню підготовки висококваліфікованих фахівців у сфері державного управління, а також визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби.

Відповідно до Закону України «Про державну службу», *державна служба* – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність з практичного виконання завдань і функцій держави.

Державний службовець — це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби.

Правовий статус державного службовця, як спеціального суб'єкта публічного права обумовлений змістом державно-службових правовідносин. Він визначається Конституцією України, Законом України «Про державну службу», іншими нормативно-правовими актами та характеризується сукупністю прав, обов'язків, повноважень та обмежень.

Правовому статусу державного службовця присвячений розділ 2 Закону України «Про державну службу», який охоплює питання прав та обов'язків державного службовця, виконання доручень, політичної неупередженості та захисту права на державну службу.

1. Права та обов'язки державного службовця

Першим елементом правового статусу державного службовця є його права. **Права** державного службовця можна згрупувати за такими напрямками:

1) права державного службовця як людини і громадянина (повага до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб; участь у професійних спілках з метою захисту своїх прав та інтересів; участь у діяльності об'єднань громадян, крім політичних партій);

2) права, пов'язані з проходженням державної служби (чітке визначення посадових обов'язків; отримання від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого самоврядування необхідної інформації; безперешкодне ознайомлення з документами про проходження ним державної служби; професійне навчання; просування по службі);

3) права, які гарантують соціальний і правовий захист (належні для роботи умови служби та їх матеріально-технічне забезпечення; оплата праці; відпустки, соціальне та пенсійне забезпечення; оскарження рішень про

накладення дисциплінарного стягнення; захист від незаконного переслідування з боку державних органів; проведення службового розслідування за його вимогою з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри).

Державні службовці також реалізують інші права, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях. Як правило, такі права стосуються питань службової діяльності державних службовців, тобто порядку і правил їх взаємодії з іншими посадовими і службовими особами, підготовки документів, процедури їх погодження тощо.

Розширення на локальному рівні прав державних службовців сприяє більш ефективному здійсненню ними своїх повноважень, проявленню розумної ініціативи, більш якісному здійсненню повноважень відповідного державного органу.

Другим елементом правового статусу державного службовця є його обов'язки, які можна поділити на загальні та спеціальні.

До загальних обов'язків державних службовців належить: дотримання Конституції України, реалізація законів та підзаконних нормативно-правових актів, забезпечення ефективної роботи та сумлінне виконання завдань і функцій державних органів, своєчасне й точне виконання рішень державних органів та посадових осіб.

Спеціальні обов'язки визначені у ст. 8 Закону України «Про державну службу», до них належать:

1) дотримуватися Конституції та законів України та діяти лише на підставі, в межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;

3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

4) з повагою ставитися до державних символів України;

5) обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективно виконання завдань і функцій державних органів;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення);

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

18 листопада 2020 року прийнято постанову КМУ «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. №246 і від 22 липня 2016 р. №448», яка врегульовує деякі питання щодо проведення конкурсів в умовах карантинних обмежень, а також щодо оновлення компонентів вимоги до компетентності Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А». Такі зміни передбачають оновлення компонентів вимоги до компетентності «Доброчесність та дотримання правил етичної поведінки» і «Стратегічне бачення».

Державний службовець органічно пов'язаний з державою, й уже через це до нього висуваються специфічні вимоги: не чинити дій, які приводять до

підриву авторитету державної служби, не брати участі в страйках, а також інших діях, що порушують функціонування державних органів.

Обов'язок не чинити дій, які ускладнюють роботу органів державної влади, модифікується залежно від посади, яку обіймає службовець.

Так, несумісні з посадою державного службовця публічні заяви про неправильну політику Кабінету Міністрів України, публічна критика Президента, Прем'єр-міністра, міністра, інших керівників органів державної влади. Державний службовець не має права використовувати свої службові обов'язки, авторитет державної служби і знання документів для того, щоб критикувати діяльність органів державної влади та їхніх посадових осіб.

Державний службовець не має права критикувати свого керівника, орган, у якому він служить, щодо питань політики, яку мають проводити цей орган і посадові особи. Якщо державний службовець не згідний з цією політикою, він має подати у відставку.

Державний службовець не має права апелювати до преси, оскільки інформацію можуть надавати лише вповноважені на це державні службовці. Про діяльність, недоліки, упущення чи зловживання по службі в діяльності відповідного органу державної влади можна рекомендувати державним службовцям звертатися у вищі органи, до вищого керівництва, зокрема до Кабінету Міністрів України.

2.2. Спеціальні обмеження

Спеціальні обмеження є третім елементом правового статусу державного службовця

Право бути державним службовцем мають громадяни України, яким виповнилося 18 років, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які вільно володіють державною мовою.

Надаючи всім громадянам України рівне право доступу на державну службу, законодавець разом з тим встановлює коло обмежень, пов'язаних із прийняттям на державну службу та проходженням державної служби.

Так, не може бути державним службовцем особа, яка:

- 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку;
- 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;
- 3) має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;
- 5) піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;
- 6) має громадянство іншої держави;
- 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади». Законами України для деяких категорій державних службовців можуть встановлюватися інші обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу.

Статтями 22-27 ЗУ «Про запобігання корупції», встановлено спеціальні обмеження стосовно діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, зокрема щодо:

- одержання неправомірної вигоди;
- одержання подарунків; – сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави;
- спільної роботи близьких осіб.

Головна мета правових обмежень – це забезпечення ефективного функціонування державної служби, встановлення правових бар'єрів перед можливими зловживаннями державних службовців, створення умов для належного виконання посадових повноважень і реалізація встановлених Конституцією прав і свобод службовців.

3. Політична неупередженість

Політична неупередженість державного службовця, полягає у дотриманні ним певних обмежень і заборон, які стосуються членства у політичних партіях і ставлення до політичних партій, окремих політиків, у тому числі тих, що займають політичні посади в державних органах, власних особистих політичних поглядів і переконань державного службовця, його участі у виборчому процесі тощо.

У європейських країнах немає жорсткого підходу до партійності державного службовця, оскільки департизація професійної діяльності досягається шляхом контролю з боку громадянського суспільства, традицій державотворення та державного управління, важелів відповідальності за ухвалення рішень.

Закріплення у ЗУ «Про запобігання корупції» принципу політичної неупередженості є суттєвим кроком щодо подальшої деполітизації державної служби. Сутність принципу деполітизації полягає у недопущенні впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків.

Політична неупередженість передбачає прямі заборони та обмеження, що застосовуються до державних службовців, зокрема:

1) бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А». У такому випадку державний службовець на час його перебування на державній службі повинен зупинити членство в політичній партії;

2) обіймати посади в керівних органах політичної партії. Зазначена норма має самостійний характер і є обов'язковою не тільки для державних службовців категорії «А», але і для всіх інших державних службовців;

3) суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»;

4) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної

сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організовуються політичними партіями;

5) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях.

Державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей.

Стаття 10 Закону України «Про державну службу» передбачає можливість особі, яка є державним службовцем реалізувати своє конституційне право щодо участі у вирішенні питань місцевого значення, зокрема шляхом участі державних службовців у виборчому процесі як кандидатів у депутати. У разі реєстрації державного службовця кандидатом у депутати Центральною виборчою комісією, виборчими комісіями, сформованими (створеними) в установленому порядку, він зобов'язаний в одноденний строк письмово повідомити про це керівника державної служби.

За заявою державного службовця йому надається відпустка без збереження заробітної плати на час участі у виборчому процесі. Зазначена відпустка надається за рішенням керівника державної служби з дня його повідомлення про участь у виборчому процесі й до дня його завершення відповідно до виборчого законодавства.

Крім того, під час передвиборної агітації вказані вище особи не можуть бути звільнені з роботи з ініціативи власника підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу (крім випадків ліквідації), командира військової частини (формування), без їх згоди не можуть бути переведені на іншу роботу, направлені у відрядження чи призвані на військову або альтернативну (невійськову) службу, навчальні (перевірні) та спеціальні збори військовозобов'язаних.

Державним службовцям заборонено організовувати і брати участь у страйках та агітаціях, крім випадків коли такі державні службовці зареєстровані кандидатами у депутати. Згадана заборона стосується права державних службовців будь-яких державних органів брати участь у передвиборчій агітації не тільки у робочий, але і позаробочий час, чи вихідні або святкові дні.

4. Виконання наказу (розпорядження), доручення

Державний службовець під час виконання посадових обов'язків діє у межах повноважень, визначених законом, і підпорядковується своєму безпосередньому керівнику або особі, яка виконує його обов'язки, чи особі, визначеній у контракті про проходження державної служби (у разі укладення).

Безпосередній керівник – найближчий керівник, якому прямо підпорядкований державний службовець. Державний службовець зобов'язаний виконувати накази (розпорядження), доручення безпосереднього керівника, видані в межах його повноважень.

Водночас, якщо державний службовець отримав наказ (розпорядження), доручення не від безпосереднього керівника, а від керівника вищого рівня, він зобов'язаний повідомити про це безпосереднього керівника. До речі, під час виконання своїх обов'язків державний службовець не зобов'язаний виконувати доручення працівників патронатної служби.

Наказ (розпорядження) має бути оформлений письмово та містити: – конкретне завдання, інформацію про його предмет; – мету; – строк виконання; – особу, відповідальну за виконання.

Треба звернути увагу на те, що наказ (розпорядження) має бути письмовим, а доручення може бути як письмовим так і усним. У державному органі, як правило, право видання письмових наказів (розпоряджень) належить керівнику державної служби.

Доручення керівника є формою його організаційно-розпорядчої роботи з керівництва повсякденною діяльністю підрозділу. Як правило, такі доручення видаються в усній формі і носять індивідуальний характер.

Процедура виконання наказу, доручення має свої особливості, визначені у ч. 6 ст. 9 ЗУ «Про державну службу». Так, державний службовець у разі виникнення у нього сумніву щодо законності виданого керівником наказу (розпорядження), доручення повинен вимагати його письмового підтвердження, після отримання якого зобов'язаний виконати такий наказ (розпорядження), доручення.

Одночасно з виконанням такого наказу (розпорядження), доручення державний службовець зобов'язаний у письмовій формі повідомити про нього керівника вищого рівня або орган вищого рівня. У такому разі державний службовець звільняється від відповідальності за виконання зазначеного наказу (розпорядження), доручення, якщо його буде визнано незаконним у встановленому законом порядку, крім випадків виконання явно злочинного наказу (розпорядження), доручення.

Керівник у разі отримання вимоги державного службовця про надання письмового підтвердження наказу (розпорядження), доручення зобов'язаний письмово підтвердити або скасувати відповідний наказ (розпорядження), доручення в одноденний строк. У разі неотримання письмового підтвердження у зазначений строк наказ (розпорядження), доручення вважається скасованим.

За видання керівником та виконання державним службовцем явно злочинного наказу (розпорядження), доручення відповідні особи несуть відповідальність згідно із законом. Законом також визначено порядок доведення до відома державного службовця інформації або документів. Доведення інформації або документів до відома державного службовця здійснюється шляхом її вручення або надсилання поштою, в тому числі з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку (такий спосіб фіксується протоколом у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України).

Інформація або документи надсилаються державному службовцеві за адресою місця проживання/перебування або на його адресу електронної пошти чи з використанням інших засобів телекомунікаційного зв'язку за наявними в особовій справі контактними даними, які державний службовець при вступі чи

проходженні державної служби зобов'язаний повідомити службу управління персоналом.

Інформація або документи, надіслані поштою, в тому числі електронною, чи шляхом передачі з використанням інших засобів зв'язку вважаються такими, що доведені до відома державного службовця на п'ятий календарний день з моменту їх відправлення.

5. Захист права на державну службу

Захист державним службовцем права на державну службу або вимога про усунення перешкод у користуванні такими правами здійснюється шляхом подання керівнику державної служби у місячний строк з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушені права чи факт виникнення перешкод їх реалізації, скарги із зазначенням фактів порушення його прав або перешкод їх реалізації.

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Подання такої скарги є правом, а не обов'язком державного службовця. У скарзі державний службовець може вимагати від керівника державної служби утворення комісії для перевірки викладених у скарзі фактів.

Форма скарги до керівника державної служби не затверджена, а тому вона може бути викладена у довільній формі із зазначенням традиційно усталених реквізитів: адресат — керівник державної служби, адресант — держслужбовець, дата написання скарги, підпис скажника.

У скарзі мають бути викладені: факти, які мали місце і, на думку держслужбовця, спричинили порушення його прав або перешкоду у їх реалізації; вимога їх перевірки і усунення; вимога створення відповідної комісії.

Керівник державної служби зобов'язаний не пізніше 20 календарних днів з дня отримання скарги надати державному службовцю обґрунтовану письмову відповідь (рішення).

У відповіді керівника має міститися інформація про перевірку фактів, зазначених держслужбовцем, та у разі їх підтвердження – про подальші дії керівника державної служби стосовно відновлення порушених прав. У разі неотримання в установленій строк (не пізніше 20 календарних днів) обґрунтованої відповіді на скаргу або незгоди з відповіддю керівника державної служби державний службовець може звернутися із відповідною скаргою до суду.