

Принципи державної служби

Принципи державної служби є і засадничими ідеями, на яких будується нова державна служба, що має відповідати високим критеріям професіоналізму і ефективності, потребам розвитку сучасного суспільства.

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

Цей принцип базується на статті 8 Конституції, згідно з якою визнається і діє принцип верховенства права. Це означає, що державні службовці під час здійснення своїх повноважень повинні дотримуватися букви і духу закону, забезпечувати підпорядкованість держави та її інститутів правам людини, визнавати пріоритет права перед іншими соціальними нормами (моралі, звичаїв тощо).

2. *Принцип законності* ґрунтується на вимогах частини другої статті 19 Конституції України і полягає у тому, що державний службовець зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами.

Державний службовець зобов'язаний неухильно дотримуватися законодавства, захищати права і свободи громадян, завжди пам'ятати, що найвища соціальна цінність у нашій країні — це людина, і головний обов'язок держави відповідно до статті 3 Конституції — утверджувати і забезпечувати права і свободи людини.

3. *Професіоналізм* – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання кожним державним службовцем своїх посадових обов'язків, постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону.

Слід зауважити, що принцип професіоналізму ґрунтується на європейському розумінні професійності державної служби, що полягає в об'єктивності, справедливості та неупередженості під час підготовки політичних та прийняття адміністративних рішень, незалежності професійної позиції державного службовця від впливу політичного чи приватного інтересу, відданості інтересам суспільства, лояльності до держави та її легітимного політичного керівництва.

Принцип професіоналізму зобов'язує державного службовця постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності.

Важливою складовою цього принципу в Україні є не просто володіння, як було раніше, а вільне володіння державною, тобто українською мовою, її обов'язкове використання під час виконання своїх службових обов'язків.

Така ж вимога стосується і знання державним службовцем регіональних мов та мов національних меншин, якщо у передбачених законом випадках діяльність державного службовця пов'язана з роботою в окремих регіонах або з громадянами — представниками національних меншин України.

Професіоналізація забезпечується належними керівними стандартами. Відповідно, принцип професіоналізації реалізується на основі таких положень:

- 1) забезпечення визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів (пункт 5 частини другої статті 13 Закону);
- 2) формування пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців для державних потреб на основі їхніх професійних компетенцій (пункт 7 частини другої статті 13 Закону);
- 3) визначення змісту навчання державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів (пункт 8 частини другої статті 13 Закону);
- 4) розроблення освітньо-професійних програм у галузі знань «Публічне управління та адміністрування», а також професійних програм

спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців на основі професійних компетенцій (пункт 9 частини другої статті 13 Закону);

5) професійні стандарти і схема посадових окладів є тарифною системою оплати праці (частина друга статті 96 КЗпПУ і частина друга статті 6 Закону «Про оплату праці»).

4. *Принцип патріотизму* є новелою серед принципів державної служби. Згідно з Академічним тлумачним словником української мови, патріотизм означає «любов до своєї батьківщини, відданість своєму народові, готовність для них на жертви й подвиги».

Таким чином, діяльність державного службовця повинна ґрунтуватися на відданості Українському народу, пріоритеті інтересів України перед іншими інтересами.

5. Новим фундаментальним для державної служби принципом є *принцип доброчесності*, який означає спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмову державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень.

Цей принцип тісно пов'язаний із законодавством про запобігання і протидію корупції. По суті даний принцип є одним з головних факторів запобігання конфлікту інтересів та забезпечує виконання завдань з унеможливлення проявів корупції на державній службі.

6. *Принцип ефективності* державної служби означає раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики.

Очевидно, що такий принцип безпосередньо залежить від професіоналізму державних службовців, їх компетентності.

7. *Принцип рівного доступу до державної служби* гарантується статтею 38 Конституції України, згідно з якою визнається і захищається право рівного доступу громадян до державної служби. У Законі це право забезпечено

насамперед через виключно конкурсний порядок призначення на усі посади державної служби.

Крім того, відповідно до цього принципу забороняється будь-яка форма проявів дискримінації, встановлення державним органом або посадовою особою (керівником державної служби) необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу та проходження державної служби.

Водночас не забороняється введення обґрунтованих професійних вимог та обмежень, зокрема щодо наявності досвіду провадження управлінської діяльності на керівних посадах, встановлення відмінності у правовому статусі осіб, які обумовлені специфікою рівня і профілем освіти та умов і виду діяльності на посадах, що вимагають спеціальних знань і високої компетентності.

8. Одним з ключових принципів державної служби є *принцип політичної неупередженості*, під яким розуміється недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків.

Державний службовець:

- повинен неупереджено виконувати свої службові обов'язки незалежно від партійної належності та особистих політичних переконань;
- не має права організовувати страйки та брати в них участь;
- під час виконання службових обов'язків не має права вчиняти дії, що демонструють його політичні погляди або свідчать про особливе ставлення до певних політичних партій.

Міжнародні стандарти проходження державної служби передбачають дотримання особами, які обіймають посади державної служби в державних органах, правил самообмеження і публічного контролю за відсутності впливу політичних чинників на власні дії і рішення, а також відсторонення від участі

в публічних заходах, якщо виникає питання щодо ставлення державного службовця до політичних партій.

Необхідно зазначити, що в окремих спеціальних законах, які регулюють правила поведінки і політичну нейтральність, встановлено принцип безпартійності як умову перебування такої особи на відповідній службі.

Важливо, що принцип політичної неупередженості захищає і самих державних службовців від впливу і контролю з боку політичних партій і водночас дозволяє їм працювати незалежно від їх власного ставлення до політичних партій. Адже негативною практикою минулих періодів було «втягування» державних службовців у політичну діяльність, використання їх як «адміністративного ресурсу» під час виборчих кампаній, що зрештою впливало і на самих державних службовців, а отже було однією з причин нестабільності державної служби.

9. *Прозорість діяльності* як принцип передбачає заборону обмеження доступу осіб до інформації, яка не є таємною чи конфіденційною, з метою приховання певних дій або інформації, що може зашкодити репутації органу, в якому працює державний службовець, а також надання завідомо неповної або недостовірної інформації.

Цей принцип означає, що державна служба має здійснюватися відкрито, ефективно, справедливо і чесно.

Прозорість державної служби є невід'ємною характеристикою здійснення державної влади на демократичних засадах. Реалізація зазначеного принципу у діяльності державних службовців передбачає можливість будь-якої заінтересованої особи отримати у визначеному законодавством порядку від державного органу або окремого державного службовця інформацію про їх діяльність, доходи та видатки.

Для державних органів цей принцип є особливо актуальним, оскільки неналежне інформування громадян про діяльність державних органів, їх посадових і службових осіб нерідко спричиняє некоректне поширення

інформації про корумпованість, непрофесіоналізм, зловживання посадовим становищем суб'єктів владних повноважень.

Принцип прозорості забороняє державному службовцю обмежувати доступ представників ЗМІ до публічних сфер їх діяльності, крім випадків, встановлених законом. Неприпустимими є дії або наміри державних службовців подавати недостовірну інформацію або перешкоджати отриманню інформації. У цьому контексті практичне значення має Закон України «Про доступ до публічної інформації», адже саме він визначає умови і порядок надання публічної інформації, підстави для обмеження доступу до інформації.

10. Важливим принципом державної служби є *принцип стабільності*, який складається з двох ключових параметрів:

- як правило, безстрокового призначення на посади державної служби (винятки визначені у статті 34 Закону);
- незалежності персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів.

Строкове призначення на посаду здійснюється у разі:

- 1) призначення на посаду державної служби категорії "А" - на п'ять років, якщо інше не передбачено законом, з правом повторного призначення на ще один строк або наступного переведення за пропозицією Комісії на рівнозначну або нижчу посаду до іншого державного органу;
- 2) заміщення посади державної служби на період відсутності державного службовця, за яким зберігається посада державної служби.

Адміністративно-правовий статус державного службовця

Відповідно до ч.2 ст. 1 Закону України «Про державну службу» 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.

Отже, державний службовець — це особа, яка:

- є громадянином України;
- займає посаду державної служби у державному органі;
- здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій державного органу, в якому він працює;
- одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету;
- дотримується принципів державної служби.

Очевидно, що перші чотири ознаки формальні, а п'ята має цільовизначальний характер.

Вимоги до кандидатів на державну службу

Правом на державну службу наділені особи, які: а) мають громадянство України; б) досягли повноліття; в) вільно володіють державною мовою; г) мають відповідний посаді державної служби ступінь вищої освіти.

Рівний доступ до державної служби обґрунтовано надається виключно громадянам України. Це пояснюється тим, що можливість громадянина на професійній основі реалізовувати функції держави є однією з сутнісних ознак інституту громадянства, який визначає усталені взаємні права та обов'язки людини і держави.

Отже, першою вимогою до осіб, які можуть реалізовувати право на державну службу, є вимога ***громадянства***.

Особа, що претендує на зайняття вакантної посади державної служби не може мати громадянства іншої держави. Це зумовлено тим, що Конституція України у статті 4 визначає єдине громадянство, підстави набуття та припинення якого визначаються спеціальним Законом «Про громадянство». До того ж право на рівний доступ до державної служби відповідно до частини

другої статті 38 Основного Закону належить виключно громадянам України. Зазначене унеможливилює зайняття посади державного службовця в Україні іноземцями чи особами без громадянства навіть у тому випадку, коли іноземець одночасно має громадянство у силу унормування в Україні принципу єдиного громадянства.

Для реалізації свого права на державну службу громадяни України мають досягти повноліття. На відміну від загального права на працю, яке настає з 16 років й передбачає скорочену тривалість робочого дня (частина перша статті 51 КЗпПУ), право на державну службу реалізується громадянами, які мають повну дієздатність. Відповідно до частини першої статті 34 ЦКУ, «повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття)». Таким чином, громадяни України набувають право на державну службу з 18 років, що зумовлено особливостями завдань, функцій і повноважень режиму державної служби.

Також встановлено обов'язкову вимогу щодо вільного володіння кандидатом на вакантну посаду державної служби державною мовою. Ця вимога до державних службовців зумовлена змістом статті 10 Конституції України: «Державною мовою в Україні є українська мова». Отже, цілком логічною є вимога статей 2 і 19 Закону, що особа, уповноважена на виконання функцій Української держави, зобов'язана володіти державною мовою.

Особа, яка претендує на вакантну посаду державної служби, повинна також обов'язково *мати відповідний посаді державної служби ступінь вищої освіти*. Так, законодавцем у коментованій статті ставиться вимога щодо наявності вищої освіти належного освітньо-кваліфікаційного рівня, а саме присвоєння ступеня вищої освіти: а) не нижче магістра — для посад категорії «А» і «Б» та б) бакалавра, молодшого бакалавра — для посад категорії «В».

Обмеження щодо доступу до державної служби

Конституційне право громадян України на рівний доступ до державної служби не має абсолютного характеру.

В першу чергу, встановлено **граничний вік вступу на державну службу — 65 років**. Це означає, що громадянин України, який досяг 65-річного віку, не може вступати на державну службу, рівно як і продовжувати перебувати на державній службі.

Обмежується також право осіб на державну службу у випадку, коли вони **в установленому законом порядку визнані недієздатними або дієздатність яких обмежена**. При цьому підстави визнання особи недієздатною чи обмежено дієздатною встановлено ЦКУ, а процедура — ЦПКУ.

Низка обмежень щодо вступу громадян України на державну службу в Україні пов'язана із винесенням щодо особи рішення суду, а саме про: **наявність у особи судимості за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не знята або не погашена; позбавлення права займатися відповідною діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади та притягнення до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення — протягом трьох років з дня набрання рішенням законної сили**.

Серед підстав, які не дозволяють громадянам обіймати посаду державної служби, виділено також і **непроходження спеціальної перевірки або ненадання згоди на її проведення**. Згідно із пунктом 1 Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, затвердженого постановою КМУ від 25 березня 2015 р. № 171, відповідна спеціальна перевірка є обов'язковою для державних службовців категорій «А» і «Б».

Обмежені в частині реалізації права на державну службу й **громадяни України, на яких поширюється відповідне обмеження, встановлене**

Законом «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., і які підлягають люстрації. Категорія «люстрація» (з лат. *lustratio* — «очищення через жертвопринесення») була відома ще у Давньому Римі. Люстрації позначували сакральний релігійно-магічний обряд, що полягав у обведенні жертвних тварин по колу, довкола воїнів, оберігав від хвороби і спростовував гріхи кожного та общини в цілому.

Відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про очищення влади», очищення влади (люстрація) — це встановлена цим Законом або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування