


ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ

ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

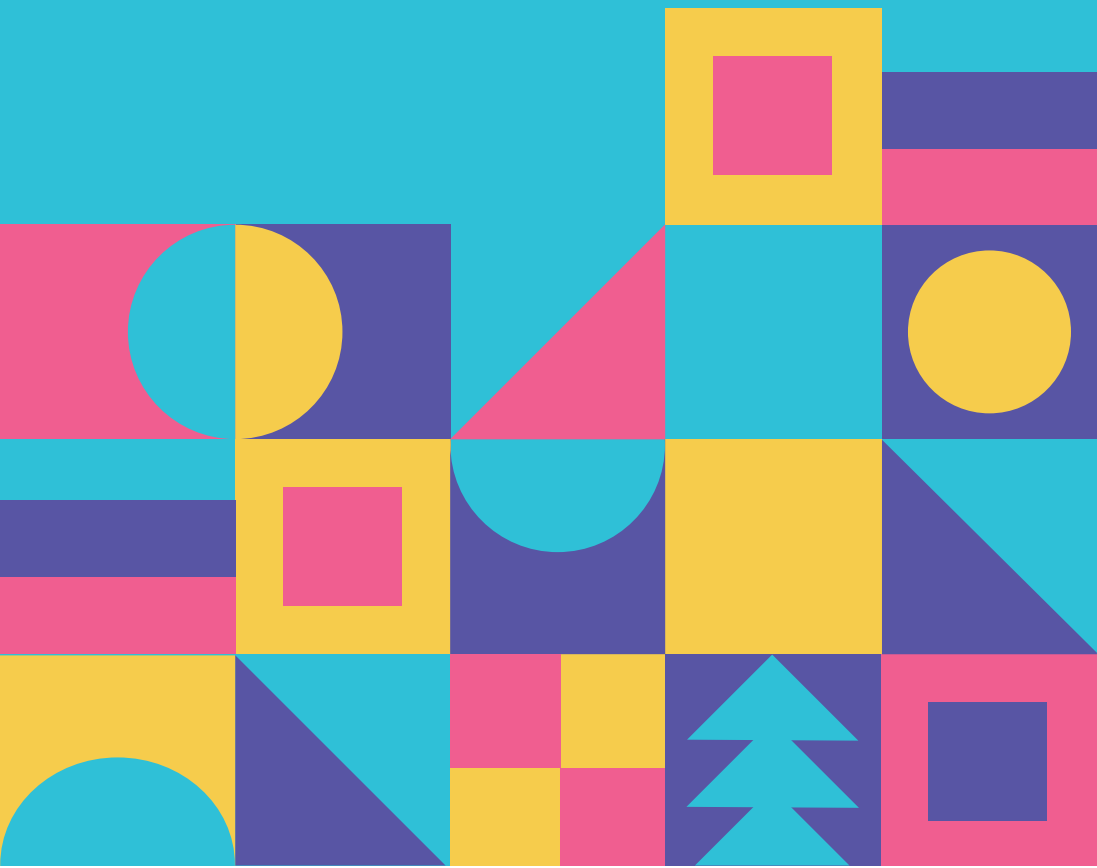
МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА

2020

 БІБЛІОТЕКА
ДЕРЖАВНОГО
СЛУЖБОВЦЯ



НАДС



ЗМІСТ

| | |
|--|-----------|
| Європейські стандарти належного управління | 3 |
| Права та обов'язки державних службовців країн світу | 11 |
| Грузія | 11 |
| Республіка Польща | 14 |
| Естонська Республіка | 16 |
| Королівство Норвегія | 18 |
| Литовська Республіка | 20 |



ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ НАЛЕЖНОГО УПРАВЛІННЯ

Становлення України як успішної та стабільної європейської країни передбачає проведення всеохоплюючих і системних реформ державного управління і державної служби. Для ефективної реалізації цих реформ важливого значення набуває питання формування нової генерації державних службовців, які повинні стати основними учасниками процесу формування і реалізації державної політики.

Державний службовець відіграє одну із ключових ролей у системі державного управління, оскільки спрямовує свою службово-трудова діяльність на виконання завдань, функцій та повноважень держави. Від професіоналізму, компетентності та прозорості дій державних службовців залежить авторитет держави, її конкурентоспроможність на міжнародній арені та ступінь задоволення законних інтересів громадян.

Організація та проведення в Україні комплексної реформи державної служби тісно пов'язана із реформуванням правового статусу державного службовця.

У даних матеріалах розглянуто основні принципи діяльності, права, обов'язки та відповідальності державних службовців деяких європейських країн, державна служба в яких базується на принципах верховенства права, рівності, лояльності, політичної нейтральності, прозорості, відповідальності за прийняті рішення та кар'єрного розвитку.

Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського суспільства, інтеграція України в Європейське співтовариство неможливі без функціонування якісно нової системи державної служби. Державна служба є одним із основоположних інститутів держави. Від того, наскільки її система й організація відповідає потребам і характеру сучасності, залежить подальший розвиток цієї держави. Саме від державних службовців, які покликані служити народові, залежить соціально-економічний і культурний розвиток держави, добробут населення.

Серед основних вразливих особливостей, які характеризують правовий статус державного службовця на сьогоднішній день, варто зазначити такі: відсутність належної мотивації праці та соціального захисту, у тому числі пенсійного забезпечення; недостатньо збалансована система прав, обов'язків, гарантій та обмежень і заборон державного службовця, а також недостатньо чіткі механізми захисту прав та інтересів державних службовців.

Міжнародні експерти наголошують, що держава відповідає за створення професійної, неупередженої та ефективної державної служби, яка діє відповідно до закону і не тільки відіграє регулятивну роль, а й здійснює керівництво та управління. Отже, держава повинна гарантувати високий рівень освіченості своїх працівників й однакові стандарти у всіх структурах публічного управління. Лише за таких умов можливе досягнення високих стандартів професіоналізму, стабільності та якості в усіх сферах діяльності державної служби.

Зокрема експерти Програми SIGMA наголошують, що в кожній державі посади державних службовців мають бути відокремлені від посад інших категорій працівників державного сектору. Існування сучасної професійної системи державної служби у демо-

1. SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) – програма підтримки вдосконалення управління та менеджменту у країнах Центральної та Східної Європи – це спільна ініціатива Центру по співпраці з країнами з перехідною економікою ОЕСР та програми Європейського Союзу ФАРЄ. Ця ініціатива спрямована на реформування державного та адміністративного управління у тринадцяти країнах із перехідною економікою та здебільшого финансиється програмою ФАРЄ.

кратичному суспільстві, на думку міжнародних фахівців, можливе лише тоді, коли виконуються наступні умови:

1) Розмежування публічної та приватної сфери.

Державна служба має бути такою сферою суспільних відносин, де суспільний інтерес переважатиме та буде звільнений від будь-якого втручання приватних інтересів. Регулювання цих відносин має здійснюватися за специфічними правовими принципами.

2) Розмежування політики та управління.

Воно базується на припущенні, що державне управління складається із двох взаємозалежних, але відмінних за змістом, джерелами законності та логікою існування частин. Політика базується на публічній довірі, що виражається через проведення вільних політичних виборів та підтверджується після впливу кожного політичного строку, а управління – на кваліфікації і професіоналізмі державних службовців, які підтверджуються у відкритому конкурсному відборі на державну службу відповідно до умов, встановлених законом.

3) Індивідуальна підзвітність державних службовців.

Для виконання цієї вимоги необхідні високоосвічені державні службовці, які мають здібності до управління. При цьому права, обов'язки та відповідальність кожного з них мають бути чітко визначені відповідними актами. Аналогічно має бути визначена і компетенція органу, в якому ці особи працюють. Крім того, законодавством має бути визначено орган, якому необхідно звітувати за кожне адміністративне рішення.

4) Достатня захищеність робочих місць, достатній рівень заробітної плати і стабільність, а також чітко визначені права та обов'язки державних службовців.

Кожен державний службовець має бути впевнений у стабільності кар'єри й у тому, що він захищений від політичного втручання. Рівень заробітної плати службовця, з одного боку, повинен суттєво зменшувати вірогідність корупції, а з іншого – витримувати конкуренцію на ринку праці в боротьбі за професійних і добросовісних фахівців.

5) Добір і просування по службі на основі заслуг та вмінь.

Добір на державну службу, просування по ній і застосування заходів заохочення має відбуватися в залежності від професійних якостей і заслуг, а не суб'єктивної думки керівника. Забезпечується відбір найкращих кандидатів, виключаються протекціонізм і непотизм.

Країни-члени Європейського Союзу (далі – ЄС) запровадили різні підходи до державної служби, які, зазвичай, беруть своє коріння з історії їхніх держав і з часом зазнали змін. У низці країн функціонують системи державної служби, що охоплюють кожного працівника державних (бюджетних) установ і мають широку концепцію державної служби. Інші країни звели межі державної служби до так званої «ключової сфери державного

управління» (тобто міністерств, поліції, судової системи, сфери оборони і закордонних справ).

Європейські стандарти належного управління сформульовані експертами програми SIGMA та викладені у «Принципах державного управління»². Ця система принципів і критеріїв оцінки державного управління ґрунтується на міжнародно визнаних принципах належного врядування таких, як: підзвітність, надійність, передбачуваність, участь, відкритість, прозорість, ефективність та результативність.

Відповідно до Принципів державного управління, розроблених Програмою SIGMA, існує сім ключових принципів, які визначають функціонування державної служби.

Принцип 1: Повноваження державної служби є достатніми, чітко визначеними і застосовуються на практиці.

Відповідно до даного принципу існує чітка правова основа, що встановлює горизонтальну і вертикальну сфери діяльності державної служби. Горизонтальна сфера охоплює міністерства та адміністративні органи; секретаріати парламенту, президента та прем'єр-міністра; інші адміністративні органи на рівні центральних органів виконавчої влади. Вертикальна сфера визначає верхню і нижню межу між політичними призначеннями, державним службовцями та допоміжним персоналом. Слід зазначити, що державні службовці відрізняються від політичних призначенців.

Принцип 2: Встановлено і запроваджено на практиці політику і правову основу професійної та цілісної державної служби; її організаційна структура забезпечує послідовне та ефективне управління людськими ресурсами.

Сутність принципу описують 4 основні аспекти:

1. Законодавство про державну службу забезпечує прозорість, відкритість, підзвітність, ефективність і результативність.
2. Політична відповідальність за державну службу чітко визначена.
3. Центральний координаційний підрозділ уповноважений і спроможний здійснювати керівництво, підтримувати і контролювати втілення цінностей, політики і законодавства щодо державної служби.
4. Існує інформаційна система управління людськими ресурсами для підтримки стратегічного кадрового планування, управління і моніторингу практики управління людськими ресурсами на державній службі.

Принцип 3: Відбір державних службовців відбувається на основі врахування знань і заслуг та рівного ставлення на всіх його етапах; критерії пониження у посаді та звільнення державних службовців є чіткими.

Застосування цього принципу передбачає, що зовнішні і внутрішні процедури набору і добору на державну службу відбуваються з урахуванням особистих знань та заслуг і з забезпеченням рівних можливостей. До складу комісії з питань набору працівників і конкурсних комісій входять особи, які володіють спеціальними знаннями і досвідом. Немає ніякого політичного втручання. Кандидати, які не були прийняті на

2. The Principles of Public Administration for European Neighbourhood Policy countries / Support for Improvement in Governance and Management. – SIGMA. – Publications. – <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles%20ENP-Eng.pdf>.



роботу, мають право оскаржити несправедливі кадрові рішення. Захист від дискримінації забезпечують усі адміністративні органи за принципом рівного ставлення. Об'єктивні критерії для пониження державних службовців у посаді та звільнення з державної служби чітко визначені в законі. Також державні службовці мають право оскаржити несправедливе рішення про пониження у посаді та звільнення.

Принцип 4: *Прямий чи непрямий політичний вплив на вищі управлінські посади у державній службі не допускається.*

Даний принцип передбачає, що процедури набору і процес добору на державну службу відбуваються з урахуванням заслуг та забезпеченням рівних можливостей і змагальності. Звільнення зі служби державних службовців, які обіймають вищі управлінські посади, допускається лише у випадках, чітко передбачених законом, і відбувається відповідно до встановлених у ньому процесуальних норм.

Принцип 5: *Система оплати праці державних службовців основана на класифікації посад; вона є справедливою і прозорою.*

Згідно даного принципу для державних службовців передбачається:

- встановлення надбавок і матеріальної допомоги, що додаються до заробітної плати (наприклад, допомога сім'ям, надбавка на оренду житла, здобуття освіти та знання мов, а також матеріальна допомога у разі хвороби, вагітності чи виробничої травми);
- забезпечення рівної оплати за рівної праці, жодна дискримінація в оплаті праці за ознакою статі не допускається.

Призначення різних складових заробітної плати, надбавок і матеріальної допомоги окремим державним службовцям на розсуд керівництва обмежується.

Принцип 6: *Забезпечується професійний розвиток державних службовців; включає регулярне навчання, справедливе оцінювання службової діяльності і мобільність та підвищення по службі на основі об'єктивних і прозорих критеріїв і заслуг.*

Сутність принципу передбачає, що:

- підвищення професійної кваліфікації є і правом, і обов'язком державних службовців;
- для підвищення професійної кваліфікації державних службовців виділяються достатні ресурси;
- регулярно проводиться атестація державних службовців;
- державні службовці мають право оскаржити несправедливі рішення атестації;
- заохочується мобільність державних службовців (довгострокові відрядження, тимчасове чи обов'язкове переведення), яка базується на об'єктивних і прозорих критеріях;
- функціональне просування державних службовців по службі здійснюється на основі особистих знань і заслуг та об'єктивних і прозорих критеріїв.

Принцип 7: *Запроваджено заходи зі сприяння доброчесності, запобігання корупції і забезпечення дисципліни на державній службі.*

Згідно принципу мають бути чітко визначені існуючі механізми та інструменти сприяння доброчесності та запобігання корупції; основні принципи дисциплінарної процедури (презумпція невинуватості, пропорційність дисциплінарного стягнення порушенню службових обов'язків, право на отримання правової допомоги, право на оскарження і право бути заслуханим в процесі розгляду скарги) та основні процедурні кроки (ініціювання процедури, неупереджене розслідування фактів, заслуховування відповідного державного службовця, органи, залучені до ініціації процедури, прийняття рішення і перегляд). Передбачається встановлене право державного службовця на оскарження несправедливих дисциплінарних стягнень.

Проголошення Україною курсу на європейську інтеграцію і необхідність досягнення критеріїв та вимог, що висуваються до кандидатів для вступу до ЄС, ставить на перший план завдання створення високопрофесійної державної служби як ключового елементу ефективної системи державного управління, що потребує врахування досвіду розвинених країн під час обґрунтування параметрів моделі державної служби відповідно до вимог сучасного етапу державотворення. Зокрема, керуючись Рекомендацією № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи щодо статусу державних службовців в Європі, варто виділити наступні права та обов'язки державних службовців.

Права державних службовців:

1. Рівноправний доступ до публічних посад.
2. Відкриті та прозорі процедури прийняття на публічну службу.
3. Правовий захист претендентів на публічні посади.
4. Державні службовці користуються рівними правами як і інші громадяни (крім політичних та профспілкових).
5. Запобігання дискримінації (за віком, інвалідністю, статтю, статевою орієнтацією, расою, кольором шкіри, етнічним походженням, вірою тощо).
6. Соціальний захист (у тому числі пенсійне забезпечення).
7. Належна оплата праці, яка відповідає обов'язкам та функціям.
8. Можливості для належного навчання.
9. Правовий захист від зловживань повноваженнями.
10. Правовий захист у суді чи іншій незалежній установі.

Обов'язки державних службовців:

1. Дотримання принципів верховенства права, відданість демократичним інститутам, розважливість, нейтральність, об'єктивність, дотримання субординації, повага до громадян та підзвітність.
2. Запобігання утворенню конфлікту інтересів чи корупції.
3. Певні обмеження щодо додаткового працевлаштування, виконання або участі у певних різновидах діяльності.

Аналізуючи досвід розвинених країн, варто зазначити, що законодавством передбачається, що державний службовець має право на:

- рівний доступ до державної служби;
- певні дії в рамках, встановлених для нього повноважень з дотриманням дію-



чих адміністративних процедур (Великобританія);

- отримання гідної оплати своєї праці;
- відшкодування витрат, пов'язаних із виконанням державно-службових повноважень;
- отримання соціального та пенсійного забезпечення;
- відпочинок;
- захист інтересів державних службовців (зокрема, в суперечках із роботодавцем, від свавілля, протекціонізму або примусу до реалізації партійно-політичних цілей);
- участь у підготовці рішень, які зачіпають їх інтереси;
- ознайомлення зі своєю особою справою.

Останнє є найважливішим правом державного службовця, у зв'язку з чим, це положення передбачене у законодавстві про державну службу більшістю країн. Так, у Франції службовець, залучений до дисциплінарної відповідальності, має право отримати свою особову справу, а також право на допомогу захисників на свій вибір. У Німеччині державний службовець має право на допуск до своєї особою справи, а також на інформацію про всі скарги на нього і негативні висновки про його діяльність до внесення в особову справу.

Законодавство зарубіжних країн (Великобританія, Канада, США, Франція, Німеччина, Болгарія, Польща та ін.) зобов'язує державного службовця:

- виконувати визначені законом зобов'язання;
- відповідати високим вимогам професійної та посадової поведінки і дбати про суспільні інтереси;
- приносити присяги;
- дотримуватися законодавства про державну таємницю;
- дотримуватися правил про порядок надання інформації різним державним органам;
- дотримуватися принципу субординації;
- не виходити за межі наданих їм повноважень;
- дотримуватися лояльності по відношенню до держави, не допускати критики на адресу державної політики;
- уникати конфліктів між офіційними обов'язками і приватними інтересами;
- утримуватися від діяльності, що дискредитує громадянську службу;
- дотримуватися принципів чесності, неупередженості, стриманості щодо політичних питань і спорів;
- коригувати діяльність, яка не відповідає встановленим вимогам;
- прагнути досягти згоди або компромісу у відносинах з колегами;
- ставити відданість вищим моральним принципам і державі вище відданості окремим особам, партії або державним органам;
- працювати повний робочий час за денну оплату;
- докладати необхідних зусиль і старань до виконання своїх обов'язків;
- намагатися знаходити і застосовувати найбільш ефективні і економічні способи вирішення поставлених завдань;
- ніколи не здійснювати дискримінацію шляхом надання кому-небудь спеціаль-

них благ і привілеїв як за винагороду, так і без неї ніколи не приймати для себе особисто або для своєї сім'ї благ або подарунків за обставин, які можуть бути витлумачені як засіб впливу на виконання службових обов'язків;

- не давати ніяких обіцянок, що стосуються посадових обов'язків, оскільки державний службовець не може виступати як приватна особа, коли справа стосується державної посади;
- розкривати випадки корупції при їх виявленні.

Разом з тим, в законодавстві багатьох зарубіжних країн (Німеччина, Італія, Франція, Казахстан, Росія, Киргизія, Японія) передбачається перелік обмежень, пов'язаних зі статусом державного службовця:

- заборона на суміщення посад (у першу чергу в системі поділу влади);
- заборона на заняття підприємництвом (у Великобританії чиновники вищої ланки не мають права протягом двох років після відходу у відставку і без згоди уряду приймати пропозиції про роботу в бізнесі, якщо їх посада була пов'язана з конфіденційною інформацією в цій галузі);
- заборона на участь у страйках (Канада);
- заборона на використання свого службового становища або впливу для втручання або впливу на результати виборів чи на висування кандидатів.

Також передбачається, що державний службовець не має права:

- займатися іншою оплачуваною діяльністю у вільний від основної роботи час, крім педагогічної, наукової та іншої творчої діяльності;
- займатися підприємницькою діяльністю особисто або через довірених осіб;
- бути членом органу управління комерційної організації якщо інше не передбачено законом або якщо в порядку, встановленому законом, йому не доручено брати участь в управлінні цією організацією;
- бути повіреним чи представником у справі третіх осіб у державному органі, в якому він перебуває на державній службі або який безпосередньо підпорядкований або підконтрольний йому;
- використовувати в неслужбових цілях кошти матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення, інше державне майно і службову інформацію;
- отримувати гонорари за публікації й виступи, підготовка яких входить до його службових обов'язків;
- отримувати від фізичних та юридичних осіб винагороди (подарунки, грошові винагороди, позики, послуги, оплату розваг, відпочинку, транспортних витрат й інші винагороди), пов'язані з виконанням посадових обов'язків, в тому числі і після виходу на пенсію;
- приймати без дозволу нагороди, почесні і спеціальні звання інших держав, міжнародних та іноземних організацій, за винятком наукових звань;
- користуватися не передбаченими законом привілеями або перевагами в зв'язку зі своїм службовим становищем;
- використовувати своє службове становище в інтересах політичних партій, громадських, у тому числі релігійних, об'єднань.



Таким чином, реформування правового статусу державного службовця насамперед передбачає чітке визначення в законодавстві основних прав і обов'язків державних службовців, а також вичерпний перелік обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби.

Беручи до уваги досвід зарубіжних країн, в законодавство слід включити статтю, присвячену особовій справі державного службовця, яка містила б відомості про державного службовця і проходження ним державної служби; передбачити, що збір і внесення до особової справи державного службовця відомостей, не пов'язаних із проходженням державної служби, забороняється; закріпити гарантії, спрямовані на надання державному службовцю можливості в будь-який час ознайомитися зі своєю особовою справою.

Не зважаючи на відмінності у підходах різних країн до формування організаційної культури державних службовців, незмінною є її мета – забезпечити професійну діяльність службовців в інтересах суспільства, а також запобігти можливим зловживанням владою та порушенням закону.

Беручи до уваги, що державні службовці є ключовим елементом державної влади та мають специфічні обов'язки і завдання, а також повинні мати необхідну кваліфікацію і відповідне правове та матеріальне забезпечення, щоб ефективно виконувати ці завдання, Комітет Міністрів Ради Європи, керуючись Рекомендацією № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи щодо статусу державних службовців в Європі, рекомендує, щоб уряди держав-учасниць заохочували, відповідно до національного законодавства та принципів державного управління, прийняття національних кодексів поведінки державних службовців, базуючись на модельному кодексі поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи від 11 травня 2000 року №R (2000) 10)³.

Головні вимоги Кодексу – перевірка чесності кандидата на державну службу, а також контроль за дотриманням етичних вимог. Особливістю Кодексу є наголос на взаємності обов'язків державних службовців і тих, хто контролює їх діяльність або здійснює керівництво.

До основних положень даного кодексу поведінки державних службовців варто віднести:

- необхідність ставити суспільні інтереси вище власних;
- державний службовець зобов'язаний завжди поводити себе так, щоб не підірвати довіру громадськості до державної служби;
- державний службовець повинен повідомляти уповноважені органи про порушення іншими державними службовцями норм кодексу;
- державний службовець не повинен вимагати або приймати подарунки та послуги, винятком є традиційні невеликі подарунки;
- державний службовець не повинен зловживати своїм службовим становищем;
- після завершення роботи державному службовцю забороняється використовувати свою приналежність до державної служби для отримання роботи за її межами та розголошувати службову інформацію.

3. Model Code of Conduct for Public Officials — <http://workspace.unpan.org/sites/internet/Documents/UNPAN038306.pdf>

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ КРАЇН СВІТУ

Грузія

Правове регулювання функціонування державної служби Грузії здійснюється Законом «Про публічну службу» від 27 жовтня 2015 року №4346 – Іс. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28312?publication=111> (мовою оригіналу).

Мета цього закону – забезпечити створення правових підстав для формування і функціонування стабільної єдиної публічної служби Грузії, заснованої на кар'єрному просуванні, заслугах, сумлінності, політичному нейтралітеті, неупередженості та підзвітності.

ПРИНЦИПИ:

Основними принципами публічної служби в Грузії є:

- вірність Державі Грузія і народу Грузії;
- дотримання верховенства Конституції Грузії й законів Грузії при реалізації службовцями посадових обов'язків;
- повага до прав, свобод і гідності людини і громадянина;
- рівна доступність публічної служби для громадян Грузії відповідно до їх здібностей і професійної підготовки;
- професіоналізм і компетентність службовців;
- безпартійність і публічний характер публічної служби;
- стабільність кадрів службовців;
- економічний, соціальний і правовий захист службовців

ПРАВА:

Права та гарантії службовця:

- винагорода за працю (заробітна плата) і надбавка за вислугу років;
- відшкодування витрат на службові відрядження;
- довгострокове відрядження в іноземну державу;
- робочий час і час відпочинку (службовець працює в режимі 5-денного робочого тижня, не перевищуючи 40 годин на тиждень);
- відпустка службовця;
- відпускна допомога;
- переведення на іншу посаду або надання доручення, не передбаченого посадою;
- оплата праці у випадку незаконного переведення чиновника;
- тимчасове полегшення службових умов чиновника і його тимчасове переведення;
- відшкодування витрат на навчання;
- навчальна відпустка для підвищення кваліфікації;



Також службовець має такі права і гарантії:

- одержувати необхідні організаційно-технічні засоби і мати умови для виконання посадових функцій;
- вимагати службового розслідування з метою спростування відомостей, що ганьблять його честь і гідність;
- об'єднуватися в професійні союзи та у вільний від служби час брати участь у їх діяльності;

Для службовців законодавством Грузії можуть бути передбачені як інші додаткові права й гарантії, так і відповідні виключення.

ОБОВ'ЯЗКИ:

Службові обов'язки:

- виконання службових обов'язків і обов'язки щодо дотримання правових актів;
- виконання завдання, що не входить до переліку посадових обов'язків;
- виконання обов'язків чиновника, відсутнього на службі;
- передача діловодства та майна;
- дотримання таємниці;
- обмеження підприємницької діяльності;
- обмеження партійної діяльності;
- обмеження при вступі на службу;
- участь у масових заходах;

Щодо окремих категорій службовців законодавством Грузії можуть бути встановлені інші види додаткових обов'язків і обмежень.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ:

Регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності регулюється Законом «Про публічну службу».

Підстави та умови дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Законом «Про публічну службу» визначено, що дисциплінарним проступком чиновника є: невиконання службових обов'язків навмисно або з необережності; заподіяння майнової шкоди публічній установі або створення загрози виникнення такої шкоди навмисно або з необережності; нехтування нормами етики, загальними правилами поведінки або їх порушення, спрямоване на дискредитацію чиновника або публічної установи, незалежно від того, чи вчинені вони на службі або поза службою.

Дисциплінарний проступок може бути тяжким або легким.

Види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування

Відповідно Закону «Про публічну службу» заходами дисциплінарної відповідальності є:



- зауваження;
- попередження;
- утримання заробітної плати не більше ніж за десять робочих днів;
- відсторонення від виконання службових обов'язків із призупиненням видачі заробітної плати – не більше ніж на десять робочих днів;
- переведення на більш низький розряд посадового окладу терміном не більше ніж на один рік;
- звільнення зі служби на підставі цього Закону.

У разі вчинення чиновником декількох дисциплінарних проступків одночасно, на нього накладається дисциплінарна відповідальність за більш тяжкий дисциплінарний проступок із призначенням одного заходу дисциплінарної відповідальності.

Суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень

Законом «Про публічну службу» передбачено, що посадова особа або установа, яка володіє правом призначення на посаду, за дисциплінарну провину може застосовувати щодо нього заходи дисциплінарної відповідальності.

Зняття дисциплінарної відповідальності:

- застосування заходу дисциплінарної відповідальності фіксується занесенням в особисту справу.
- особа або установа, що наклала дисциплінарне покарання, вправі достроково зняти із чиновника це покарання, якщо він не вчинить нової провини й виявить себе як сумлінний службовець.
- якщо відносно чиновника не був застосований новий захід дисциплінарної відповідальності протягом року, він вважається особою, що не піддавалась дисциплінарній відповідальності.
- дострокове зняття дисциплінарної відповідальності оформляється письмово у двох екземплярах.
- дострокове зняття дисциплінарної відповідальності заноситься в особову справу.



Республіка Польща

Правове регулювання функціонування державної служби Республіки Польща здійснюється Законом «Про цивільну службу» від 21 листопада 2008 року №227. <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20082271505> (мовою оригіналу).

З метою забезпечення професійного, старанного, неупередженого і політично нейтрального виконання завдань держави запроваджується цивільна служба та визначаються правила вступу на службу, правила її організації, функціонування та розвитку.

ПРАВА:

- винагорода на цивільній службі визначається із застосуванням показників базової суми, величина якої встановлюється відповідно до особливих засад, визначених бюджетним законом;
- встановлюється 9 службових ступенів службовця цивільної служби;
- службовець цивільної служби може отримати черговий службовий ступінь;
- члену корпусу цивільної служби встановлюється надбавка за вислугу років (після 5 років на цивільній службі);
- за багаторічну працю (більше 20 років) член корпусу цивільної служби отримує ювілейну нагороду;
- членам корпусу цивільної служби належить додаткова річна винагорода на основі, визначеній окремими правилами;
- робочий час членів корпусу цивільної служби не може перевищувати 8 годин на добу і в середньому 40 годин на тиждень в установленому розрахунковому періоді, не довшому ніж 8 тижнів;
- член корпусу цивільної служби бере участь у навчаннях (участь члена корпусу цивільної служби в навчаннях розцінюється на рівні з виконанням ним службових обов'язків);

ОБОВ'ЯЗКИ:

- дотримуватися Конституції Республіки Польща та інших приписів права;
- оберігати інтереси держави і права людини і громадянина;
- раціонально розпоряджатися публічними коштами;
- старанно і безсторонньо, справно і швидко виконувати поставлені завдання;
- дотримуватися таємниці, яка захищається законом;
- розвивати професійні знання;
- гідно поводитися на службі та поза нею.
- Генеральний директор установи зобов'язаний забезпечити члену корпусу цивільної служби умови для виконання обов'язків, визначених в законі.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ:

Регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності

регулюється Законом «Про цивільну службу».

Підстави та умови дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Державні службовці несуть дисциплінарну відповідальність за порушення своїх обов'язків.

Види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування.

Відповідно до Закону «Про цивільну службу», дисциплінарними стягненнями є:

- зауваження;
- догана;
- позбавлення можливості підвищення службового ступеня (на строк до 2 років);
- зменшення основного окладу до 25% (на строк не більше шести місяців);
- пониження у посаді;
- звільнення з посади цивільної служби.

Суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень

За дрібне порушення обов'язків члена корпусу цивільної служби *генеральний директор установи* може покарати службовця зауваженням у письмовій формі. Стягненню може передувати з'ясувальне провадження. Член корпусу цивільної служби може протягом 7 днів від визначення йому зауваження внести протест до генерального директора установи. У випадку внесення протесту генеральний директор установи передає справу дисциплінарному представникові.

Дисциплінарні справи розглядають дисциплінарні комісії:

- в I інстанції – Дисциплінарна комісія установи;
- в II інстанції – Вища дисциплінарна комісія цивільної служби.

Процедура оскарження рішень щодо застосування дисциплінарних стягнень

Вища дисциплінарна комісія розглядає апеляції щодо рішень дисциплінарних комісій.

Естонська Республіка

Правове регулювання функціонування державної служби Естонської Республіки здійснюється Законом «Про публічну службу» від 13 червня 2012 року. <https://www.riigiteataja.ee/akt/126032013005> (мовою оригіналу).

Закон Естонської Республіки «Про публічну службу» визначає публічну службу як роботу в державній або муніципальній установі задля досягнення цілей в інтересах держави.

ПРАВА:

- виплата заробітної плати і надбавки за вислугу років;
- надбавка за академічний ступінь;
- надбавка за володіння іноземними мовами;
- надбавка за опрацювання державної таємниці і засекречених носіїв відомостей;
- направлення у службове відрядження і відшкодування витрат, пов'язаних з відрядженням;
- компенсація при призначенні державного чиновника на посаду в іншу місцевість;
- відшкодування транспортних витрат;
- закордонне відрядження;
- час роботи та час відпочинку (службовець працює протягом п'ятиденного робочого тижня не більше 40 годин на тиждень з двома вихідними днями);
- відпустка і відпускні виплати;
- переведення за станом здоров'я;
- тимчасове полегшення умов служби і тимчасове переведення чиновника;
- навчальна відпустка для професійного розвитку;
- користування житловим приміщенням.

Чиновник має у відносинах зі своїм роботодавцем і установою, що займається соціальним страхуванням та соціальним забезпеченням, усі права, передбачені для осіб, що працюють за трудовим договором. Винятки і додаткові права встановлюються цим Законом і іншими законами, що регулюють питання публічної служби.

ОБОВ'ЯЗКИ:

- виконання службових обов'язків і обов'язок дотримуватись положень правових актів;
- виконання розпоряджень, не пов'язаних з місцем служби;
- виконання доручень, що не віднесено до службових обов'язків публічного службовця;
- виконання обов'язків відсутнього службовця;
- передача діловодства і майна;
- збереження інформації, що не підлягає розголошенню;
- обмеження на членство в комерційних об'єднаннях;

- обмеження, пов'язані з наглядовим контролем;
- обмеження щодо членства в політичних партіях;
- обов'язок декларувати економічний прибуток;
- обмеження на укладання угод.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ:

Регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності регулюється *Законом «Про публічну службу»*.

Підстави та умови дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Законом «Про публічну службу» визначено, що *дисциплінарним проступком* є умисне невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків.

Види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування.

Види дисциплінарних стягнень:

- догана;
- зменшення основного окладу до 30% на термін до шести місяців;
- звільнення від служби.

При застосуванні дисциплінарного стягнення враховуються:

- форма вини (недбалість, важка недбалість, умисел);
- наслідки дисциплінарного проступку;
- службова дисципліна чиновника;
- наявність у службовця попередніх дисциплінарних стягнень.

Суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень

Законом «Про публічну службу» передбачено, що особа, яка призначила службовця на посаду, може порушити дисциплінарне провадження. У наказі або розпорядженні про порушення дисциплінарного провадження вказуються:

- особа, яка здійснює дисциплінарне провадження;
- службовець, який підозрюється у вчиненні дисциплінарного проступку;
- термін проведення провадження;
- опис дисциплінарного проступку;
- обставини дисциплінарного проступку та ін.

Розпорядження про порушення дисциплінарного провадження вручається службовцю, підозрюваному в скоєнні дисциплінарного проступку. Державному службовцю надається можливість представити письмове пояснення щодо вчиненого порушення.

Відповідно до *Закону «Про публічну службу»* особа, яка має право призначення на посаду, накладає дисциплінарне стягнення *адміністративним актом*. Відмітка про накладання дисциплінарного стягнення вноситься в державну базу даних з обліку персоналу.

Королівство Норвегія

Правове регулювання функціонування державної служби Королівства Норвегія здійснюється Законом «Про державних службовців» від 13 лютого 2015 року № 9. http://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Norway/Norway_Civil%20Service%20Act%20No.%203%201983_last%20amended%202015.pdf (мовою оригіналу).

Норвезька державна служба має міцні демократичні традиції, відносно сильне почуття колективізму і егалітарні цінності, орієнтована на консенсус і має низький рівень внутрішнього конфлікту з добре розвинуеною корпоративною домовленістю. Усі організації державної служби з юридичної точки зору є державними установами умовного міністерського спрямування і підлягають міністерському контролю.

ПРИНЦИПИ:

Принципи державних службовців:

- принцип лояльності – виконувати завдання керівництва та вчасно звітувати йому;
- принцип відкритості – доступ громадськості до державних послуг, право співробітників повідомляти про неприйнятні обставини в установі;
- неупередженість – необхідно бути обережними під час спілкування з колишніми колегами, не приймати подарунки;
- принцип професійної незалежності та об'єктивності.

ПРАВА:

- державний службовець завжди має право піти у відставку;
- право переваги на нову посаду (право переваги застосовується лише тоді, коли посадова особа має необхідну кваліфікацію та особисті якості);
- право на вихідну допомогу;
- право державних службовців на оскарження рішень та порушення кримінальної справи;
- право співробітників повідомляти про неприйнятні обставини в установі.

ОБОВ'ЯЗКИ:

- виконувати завдання керівництва та вчасно звітувати йому;
- зобов'язання на зміну посади (державні службовці зобов'язані приймати зміни в своїх обов'язках та реорганізацію агентства у разі необхідності);
- не розголошувати інформацію про будь-яку справу, розкриту йому під час виконання своїх обов'язків;
- жоден державний службовець не може приймати подарунки, послуги чи інший платіж, який, ймовірно, має намір впливати на його офіційні дії.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ:

Регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності регулюється Законом «Про державних службовців» та Законом «Про процедури у справах щодо державного управління».

Підстави та умови дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Державний службовець може бути притягнений до відповідальності за:

- порушення або невиконання службових обов'язків;
- неправомірну поведінку на службі або за її межами.

Види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування.

Із прийняттям у 2017 році нового Закону «Про державних службовців», попередження вже не є дисциплінарним покаранням. Попередження (усне або письмове) може застосовуватись безпосереднім керівником державного службовця. Письмове попередження зберігається в особовій справі службовця протягом п'яти років.

Види дисциплінарного покарання:

- пониження в посаді;
- звільнення.

Державний службовець може бути звільнений, якщо:

- державний службовець грубо порушив службові обов'язки;
- державний службовець повторно вчинив порушення;
- в результаті неправомірної поведінки на службі або за її межами державний службовець «руйнує довіру та повагу до державної служби».

Суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень

У Норвегії наявні два суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень:

- безпосередній керівник (у випадках застосування попереджень);
- агентство, що прийняло державного службовця на посаду.

Процедура оскарження рішень щодо застосування дисциплінарних стягнень

Відповідно до Закону «Про процедуру у справах щодо державного управління», рішення може бути оскаржене до апеляційного органу протягом двох тижнів з дати повідомлення про прийняте рішення.

Литовська Республіка

Правове регулювання функціонування державної служби Естонської Республіки здійснюється Законом «Про публічну службу» від 29 червня 2018 року № XIII-1370. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/cad5a783834211e89188e16a6495e98c> (мовою оригіналу).

Публічна служба Республіки Литва базується на принципах верховенства права, рівності, лояльності, політичної нейтральності, прозорості, відповідальності за прийняті рішення та кар'єрного розвитку. Закон «Про публічну службу» Литви визначає основні принципи публічної служби та статус публічного службовця, його права та обов'язки, заробітну плату та інші соціальні гарантії.

ПРИНЦИПИ:

Основні принципи етики публічних службовців:

- повага до людини та держави;
- справедливість;
- неупередженість;
- порядність;
- об'єктивність;
- відповідальність;
- публічність;
- зразковість.

Виконання Кодексу поведінки публічних службовців та відповідальність за його порушення регулюється цим законом та іншими законами Республіки Литва.

ПРАВА:

Публічні службовці мають право:

- на кар'єру на публічній службі відповідно до своєї кваліфікації. Це право гарантується тільки кар'єрним публічним службовцям.
- отримувати зарплатню, встановлену законами та іншими правовими актами;
- на навчання згідно з процедурою, передбаченою цим Законом з фінансуванням з державного та муніципального бюджетів;
- на відпустку, як передбачено цим Законом та іншими правовими актами;
- на державну соціальну страхову пенсію, соціальні та інші гарантії, передбачені цим Законом та іншими правовими актами;
- на страйк, окрім публічних службовців, що займають пост голови департаменту в державній або муніципальній інституції або агенції чи вищі посади;
- на членство в профспілці, організаціях та об'єднаннях, а також на членство в політичних партіях і організаціях та на участь в політичній діяльності поза службовим (робочим часом).

ОБОВ'ЯЗКИ:

Публічні службовці повинні:

- дотримуватися Конституції та законів Республіки Литва;
- бути відданими Державі Литва та її конституційному порядку;
- поважати права та свободи людини, служити публічним інтересам;
- належним чином виконувати функції, визначені в посадовій інструкції, та своєчасно виконувати встановлені завдання;
- дотримуватися принципів та правил етики публічних службовців, встановлених цим законом та іншими правовими актами;
- дотримуватися внутрішніх регуляцій державних та муніципальних інституцій та агенцій;
- надавати інформацію про свою роботу згідно процедури, передбаченої правовими актами;
- вчитися згідно процедури, передбаченої цим Законом;
- утримуватися від використання та відмовлятися від можливості використовувати службу або пов'язану зі службою інформацію в інших відносинах, ніж встановлених законами або іншими правовими актами;
- утримуватися від використання державного або муніципального майна для діяльності, що не стосується професійної діяльності.

Законови також можуть передбачати інші обов'язки публічних службовців.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ:

Регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Порядок притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності регулюється *Законом «Про публічну службу»*.

Підстави та умови дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Дисциплінарні санкції накладаються за порушення службових обов'язків згідно із *Законом «Про публічну службу»*. Дисциплінарні санкції застосовуються із урахуванням вини, причин, обставин та наслідків порушення службових обов'язків.

Види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування.

Відповідно до *ст. 29 Закону «Про публічну службу»* за порушення службових обов'язків може бути застосовано одну із наступних дисциплінарних санкцій:

- попередження;
- догана;
- сувора догана;
- звільнення зі служби.

Звільнення зі служби як дисциплінарна санкція може бути накладена за:

- діяльність, несумісну з публічною службою;
- порушення вимог *Закону «Про конфлікт публічних та приватних інтересів»* з



метою отримання незаконного доходу або привілеїв;

- відсутність на роботі один або декілька робочих днів без поважної причини;
- появу в алкогольному, наркотичному або токсичному сп'янінні в робочі години, що ображає людську гідність публічного службовця чи дискредитує авторитет державної або муніципальної інституції;
- інші випадки, передбачені законами.

Дисциплінарні санкції накладаються не пізніше одного місяця після дня виявлення неправомірних дій. Процедура накладення дисциплінарних санкцій починається з ініціативи публічного керівника чи прямого начальника публічного службовця у разі отримання інформації щодо порушення. Дисциплінарна санкція не може бути накладена, якщо закінчився шестимісячний термін з дня вчинення проступку або з дня його виявлення.

Якщо порушення службових обов'язків має ознаки кримінального злочину або адміністративного порушення, процедура накладення дисциплінарних санкцій повинна бути призупинена, а матеріали офіційного розслідування передаються до інституції, що має право розслідувати відповідні випадки.

Суб'єкти призначення дисциплінарних стягнень

Дисциплінарна санкція накладається особою, що прийняла службовця на посаду.

Процедура оскарження рішень щодо застосування дисциплінарних стягнень

Рішення про накладення дисциплінарних санкцій може бути оскаржено відповідно до процедури, визначеної *Законом «Про адміністративне провадження»*. Відповідно до цього закону, рішення адміністративного суду може бути оскаржене до Вищого адміністративного суду протягом 14 днів після прийняття рішення.

Національне агентство України
з питань державної служби
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
zagal@nads.gov.ua
+38 (044) 279 57 90
www.nads.gov.ua

Центр адаптації державної служби
до стандартів Європейського Союзу
вул. Прорізна, 15, м. Київ, Україна
center@center.gov.ua
+38 (044) 278 36 44
www.center.gov.ua

