

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА
АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**«Присяга державного службовця в механізмі проходження державної
служби»**

Виконав: здобувач вищої освіти 2 курсу
кваліфікація магістр
Галузь знань 28 «Публічне управління
та адміністрування»
Спеціальність 281 «Публічне
управління адміністрування»
Кузнєцов Ігор Олександрович

Науковий керівник: к.ю.н., доцент
Закаленко Олена Василівна
Рецензент: к.ю.н., доцент
Сідор Михайло Іванович

Одеса – 2024 р.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
 РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИСЯГИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ.....	9
1.1. Історичний розвиток присяги в державній службі України.....	9
1.2. Сутність та поняття державної служби та місце присяги в її проходженні	20
1.3. Поняття та значення присяги в інституті державної служби.....	31
 РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ СКЛАДАННЯ ПРИСЯГИ	35
2.1. Понятійно-правова характеристика присяги	35
2.2. Адміністративна процедура складання присяги	45
2.3. Відповідальність державних службовців за порушення присяги та її види.....	53
 РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРИСЯГИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ.....	70
 ВИСНОВКИ.....	94
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	98

ВСТУП

Злочинне російське вторгнення в нашу державу призвело до суттєвих змін процесу прийняття, проходження та звільнення з публічної служби. Недивлячись на воєнний стан, який введений у нашій державі, важливого значення набуває постійна та безперебійна діяльність державного механізму, оскільки саме завдяки йому забезпечується обороноздатність держави, також суспільство потребує отримання послуг, які надають службовці органів як державної влади так і місцевого самоврядування. Саме тому діяльність усіх державних службовців є важливою та потрібною у будь-який період існування держави.

Пошук балансу в забезпеченні ефективної реалізації конституційного права на державну державну за кожним громадянином, а також прагнення держави залучати на державну службу достойних службовців, які будуть професійно виконувати посадові обов'язки. Саме ці виклики потребують запровадження чітких та прозорих механізмів вступу на державну службу та процедур їх реалізації.

Формування та розвиток службової кар'єри здійснюється на тлі нової парадигми політики державної служби, яка, полягає в наявності у кандидата на посаду державного службовця ключових якостей, навичок та особистих характеристик. Саме ці професійні компетентності державного службовця спонукають його до дотримання службової дисципліни, яка, насамперед, вимагає неухильного додержання Присяги державного службовця. Зміст присяги що, складена державним службовцем містить у собі вираження головних цінностей, яких він зобов'язується дотримуватись у своїй діяльності. Державний службовець зобов'язується служити своїй країні і народу з вірністю і відданістю, ставлячи інтереси держави вище особистих і корпоративних інтересів.

Широкомасштабна збройна агресія змінила умови діяльності органів публічної влади, проте публічна адміністрація продовжує забезпечувати безперервну роботу за всіма її основними функціями. Водночас, перед нею постали і суттєві виклики, зокрема, через прийняття нормативно-правових актів, якими запроваджено особливості організації службових правовідносин, зокрема й державних службовців, та щодо діяльності військових адміністрацій та їх посадових осіб під час дії воєнного стану. Поряд з цими викликами, також існують невирішені питання в правового визначення адміністративної процедури щодо присяги державного службовця, наслідком чого є відсутність єдиної усталеної універсальної процедури приведення особи до Присяги державного службовця.

Так, з огляду як на процес уніфікацію законодавства України до законодавств Європейського Союзу, проведення адміністративних реформ в державі та зміни концепції публічної служби та враховуючи оновлення законодавства з питань публічного адміністрування з метою створення ефективної системи управління персоналом, формування професійного корпусу посадових осіб державної служби, виокремлено спрощену процедуру прийняття на державну службу в та гнучкість законодавства в частині проходження державної служби.

За наведених обставин актуальності набувають, зокрема, дослідження сутності та значення правової дефініції «присяга», відсутності офіційного визначення терміну «Присяга державного службовця» в законодавстві про публічну службу, а також суперечливої природи дисциплінарної відповідальності за порушення присяги та її кваліфікація серед інших видів дисциплінарних порушень.

Теоретичною основою написання магістерського дослідження слугують наукові роботи вчених, які досліджували публічну службу та окремі питання інституту присяги на публічній службі, насамперед йдеться про праці Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.С. Даниленко-Негара, С.В. Данилів,

І.І. Задоя, О.Л. Кравчука, Д.С. Кремова, А.В. Кірмача, С.В. Ківалов, О.В. Литвин, У.І. Ляхович, М.М. Маськовіти, Р.В. Негара, О.С. Продаєвича, Л.В. Романюк, Г.В. Фоміч, М.І. Цуркана; окреме місце серед праць, у яких висвітлюються окремі аспекти присяги публічного службовця слід навести: А.В. Андрєєва, А.В. Андрушко, О.А. Дубенко, В.М. Зеленського, О.Л. Кравчука, І.П. Лаврінчука, О.Є. Луценка, С.М. Терницького.

Мета і завдання дослідження. Метою магістерської роботи є здійснити характеристику основних принципів, завдань, ознак, а також організаційних та процедурних засад Присяги державного службовця.

Для досягнення зазначеної мети вирішувалися такі завдання:

- охарактеризувати історичний генезис присяги в державній службі України;
- визначити та охарактеризувати присягу як самостійний інститут державної служби;
- охарактеризувати зміст поняття Присяга державного службовця;
- з'ясувати зміст, принципи та ознаки присяги державного службовця;
- охарактеризувати підстави притягнення службовців державної служби до юридичної відповідальності за порушення присяги;
- дослідити досвід зарубіжних країн, окрема країн Європейського союзу, що правових та організаційних аспектів регулювання прийняття присяги державної службовцем та можливості застосування такого досвіду в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що реалізуються у процесі приведення державного службовця до Присяги.

Предмет дослідження – суспільні відносини, що реалізуються у процесі приведення державного службовця до Присяги

Методи дослідження. Методологічною основою магістерської роботи є система підходів, принципів і методів наукового пізнання. Під час дослідження організаційних та процедурних засад присяги державного

службовця основним був діалектичний підхід. Використано загальнонаукові методи (історичний, структурний, функціональний, системний аналіз) при опрацюванні теоретичних засад магістерської роботи; формальнологічні методи (аналіз, синтез, дедукція, індукція, аналогія) при визначенні історичного аспекту становлення та розвитку присяги державного службовця, поняття та стадій процедури, класифікації видів дисциплінарних правопорушень за недодержання присяги. Використано і спеціальнонаукові методи: формально-догматичний – при дослідженні нормативних засад присяги державного службовця, завдань та принципів адміністративної процедури приведення до присяги.

Нормативну основу магістерської роботи становлять Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти, зокрема, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, інших державних органів. Також використано нормативні акти окремих зарубіжних країн.

Емпіричну базу магістерської роботи становлять правозастосовна практика приведення до присяги державних службовців, інформаційні звіти та роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби, судові рішення у справах з приводу вступу на публічну службу.

Структурно магістерська робота складається з трьох розділів, які включають сім підрозділів.

У першому розділі, що складається з трьох підрозділів, надається теоретико-правова характеристика присяги як інституту службової кар'єри, що суттєво підвищує їх престижність та авторитетність державної служби. Для цього проаналізовано сучасний стан законодавчого регулювання державної служби в Україні, а також проаналізовано історичний розвиток присяги в державній службі України.

Другій розділ, який також складається з трьох підрозділів, присвячено процедурним аспектам приведення державних службовців до присяги. Для

цього охарактеризовано організаційні та правові аспекти діяльності служби управління персоналом для приведення державних службовців до присяги, а також виокремлено основні підстави притягнення службовців державної служби до юридичної відповідальності за порушення присяги.

У третьому розділі узагальнили зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання прийняття присяги у сфері державної служби та окреслили можливості його використання в Україні;

Роботу завершують висновки за результатами магістерського дослідження і список використаних при його виконанні джерел.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРИСЯГИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

1.1 Історичний розвиток присяги в державній службі України

Зародження державної служби на території сучасної України пов'язане з історією формування української державності та її адміністративної системи та бере свій відлік вже з середини IX ст. Історики пояснюють це тим, що «з виникненням державності у східних слов'ян та виникненням потреби впровадження політичної влади і реалізації державних функцій. На той час сутність державного устрою наявних державних утворень зумовлювала напрями діяльності державних органів та осіб, які представляли державу через ці органи» [47, с. 8].

Значні реформи, що здійснив Володимир Великий, перетворили Давньоруську державу на ранньофеодальну монархію. Підтвердження цієї тези можна знайти в підручниках історії, де зазначається, що «саме за часів правління Володимира Великого чітко функціонували законодавча та судова влада, що сприяло зростанню управлінського апарату» [47, с. 8].

В середньовіччі на території Київської Русі існували різні форми державної служби. Князі формували апарати управління для здійснення своєї влади. Саме тут можна відслідкувати початки української державності та державної служби. Досліджуючи присягу, як правове явище в історичних джерелах відмічають, наступне: «за часів Київської Русі присяга мала декілька самостійних значень: зобов'язання суддів судити по праву, яке супроводжувалось ритуалом її принесення — «хресне цілування»; а також, як форма забезпечення достовірності особистих доказів у цивільному та кримінальному судочинстві. Зважаючи на суспільно-політичний устрій доби Київської Русі, присяга, як юридичне явище, вже мала характер релігійно-

правового інституту. Коли виголошували клятву чи давали присягу, цілували хрест (у тому числі натільний), від чого, власне, і походить назва обряду – хресне цілування. Воно вважалося такою святою справою, що ніхто не смів порушити якимись несправедливими діями. Ритуал прийняття військової присяги як клятви воїна на вірність своєму народові, Вітчизні існує з давніх-давен. На території сучасної України його започатковано у IX ст. з приходом на наші землі скандинавів. Саме від них було запозичено цей обряд» [48, с. 9].

Після розпаду Київської Русі частина українських земель потрапила під владу Речі Посполитої, де формувалася своя система державного управління, яка включала місцеву адміністрацію та шляхетські ради. В історичних джерелах, зазначають, що «входження українських земель до складу Великого князівства Литовського зумовило запозичення системи управління державою, як на рівні структури адміністративного управління, так і на рівні змісту державних повноважень представників влади. Державний апарат Великого князівства Литовського складався з центрального, який управляв урядом, та регіонального, що забезпечував роботу влади на місцях» [47, с. 8].

Отже, можна зробити наступні висновки у процесі становлення та розвитку феодальних відносин у період середньовіччя на українських землях відбувався розвиток система державного управління, що поєднувала у собі елементи родових традицій та елементи приватно-публічних відносини.

Розвиток державної служби в добу Великого князівства Литовського відображав важливі аспекти соціально-економічного та політичного розвитку цієї держави, а також впливав на її стабільність та функціонування. Проголошення присяги було обов'язковим під час призначення на посаду, зокрема, війта си ддержавного урядника. Але присяга в ті часи була більше церковним обрядом, що передбачав обітницю в церкві або костелі. Зміст присяги того історичного періоду виглядав наступним читном: «Я присягаю панові Богу всемогутньому і найяснішому панові нашому, королеві

польському, також усьому поспільству цього міста. Хочу бути вірним і справедливим – однаково як багатим, так і убогим, сусідам і гостям – чинити і множити, а несправедливості нищити. Права, привілеї, дарчі, а також посполитий міський пожиток стерегти і множити, наскільки вмію і можу. Таємниць міських словом або вчинком нікому не виказувати. Сварок у місті не допускати, сиріт і вдів, згідно зі своїми можливостями, боронити. І тим не поступлюся через приязнь, страх, дарунки і таке інше. Тож допоможи мені, пане Боже. Зі змісту присяги службовців, можна зробити висновок, що сила присяги полягала насамперед у тому, що її давали перед Богом і своєю совістю. Таким чином, інститут присяги державного службовця в контексті розвитку державної служби доби Великого князя Литовського поступово змінювався відповідно до потреб того часу» [9, с. 28].

Історичні джерела зазначають, що «у козацько-гетьманській державі, яка формувалася у XVII–XVIII ст., в основу організації служби були покладені стародавні традиції і принципи (вибірність та колегіальність прийняття суспільно-важливих рішень). Політична система Гетьманщини проіснувала як самостійна дуже недовго. Номінальна васальна залежність від влади російського царя, закріплена у договорі 1654 р., швидко трансформувалася в більш жорсткі форми залежності, політична автономія була замінена адміністративною, що означало збереження самоуправління при здійсненні внутрішньої політики та функціонування українських владних інституцій на основі власного законодавства і традицій» [47, с. 8].

В період Гетьманщини на державних службовців покладался обов'язок виголосити присягу на вірність Батьківщині та гетьману. Єдиної присяги державного службовця не існувало, а текст присяги залежав від посади, на яку обиралися чи призначалася особа. Разом із тим у зміст кожної присяги вкладали релігійні обряди та канони. Так, наприклад, присяга канцеляриста була такого змісту: «Я присягаю Богові Всемогутньому, панам райцям і всьому поспільству міста того на посаді писаря, на яку я обраний, вірним

бути лавникам, і таємних рад міським, які знатиму, або тих, про які говорити мені заборонено буде. Ті справи, що при суді відбуватимуться, вірно своєму найвищому розуму записуватиму та зачитуватиму як убогому, так і багатому. Тож мені, Господи Боже, допомагай» [9, с. 28].

Ліквідація автономії України наприкінці XVIII ст. та примусове встановлення на українських землях російського імперського адміністративного устрою, відбулося впроваджене російська адміністративна система зі своїми чиновниками і державним апаратом. Запровадження імперського законодавства про державну службу пов'язане з модернізацією управлінської діяльності, яку розпочав Петро I, і в якому традиційна модель державного управління трансформувалася на раціональну.

З історичних джерел достеменно відомо, що «24 січня 1722 р. Петро I затвердив Табель про ранги. Цей документ вперше чітко поділив державну службу на військову і цивільну, а останню, у свою чергу, на статську і придворну. Дія Табеля про ранги на українські землі була поширена у 1785 р. Подальше становлення системи цивільного чиновництва в Росії завершилося указом Олександра I (1 серпня 1801 р). Закони про порядок вступу на державну службу (14 жовтня 1827 р.) та про порядок подальшого надання чинів (25 червня 1834 р.) продовжили унормування інституту державної служби» [9, с. 28].

У 1886 році на території Російської імперії, до якої в той час належала і значна частина України, було прийнято кілька важливих статутів, положень та законодавчих актів, які сприяли правовому оформленню державної служби. Ось деякі з них: Земська реформа 1886 року: Ця реформа передбачала перегляд і удосконалення системи місцевого самоврядування. Були створені нові місцеві органи управління - земства, до складу яких входили обрані представники населення. Це створило нові можливості для участі громадян у державному управлінні. "Положення про державні службовців" 1886 року: Цей документ встановлював загальні принципи

роботи державних службовців, їхні права та обов'язки. Він також визначав процедури набору на посади та умови звільнення. "Положення про губернські управи" 1886 року: Цей акт регулював організаційні та функціональні аспекти роботи губернських управ, що були відповідальні за адміністративне управління на рівні губерній (адміністративних одиниць у складі Російської імперії). "Положення про міські управи" 1886 року: Цей документ стосувався організації та функціонування міських управ, які здійснювали управління на місцевому рівні в містах Російської імперії.

Ці акти й статuti створювали правову базу для функціонування державної служби в Російській імперії та регулювали різні аспекти роботи державних службовців і адміністративних органів. Вони сприяли стабільності та ефективності державного управління в цей період.

В історичних джерелах відмічається, що «на початку XVIII ст. було поширене приведення до «присяги на вірність службі». У червні 1719 р спеціальним указом Імператора Петра I «Про присяги на вірність службі» пропонувалося привести до присяги чиновників Сенату і колегій, губернаторів, воєвод та інших. У 1720 р затверджений Генеральний регламент (статут) державної служби. Право на черговий чин службовці набували за вислугою років за успішної служби і «доброї моральності», про що говорив загальний порядок надання чину. Ритуалу приведення до присяги «на вірність службі» дотримувалися неухильно протягом усього XVIII століття. До присяги «на вірність службі» приводили безпосередні начальники того, хто давав присягу або давав обіцянку. Будь-якого уніфікованого, офіційного або єдиного тексту (змісту) присяги на вірність службі аж до 1743 р не виявляється. Присяга на вірність давалася лише тільки одній особі – государю. Заслугує на увагу той факт, що при формуванні кадрів державної служби урядовці віддавали перевагу особам, які вступали на державну службу з вищою освітою. Започаткована чітка процедура прийняття осіб на державну службу, яка передбачала, що особа,

яка вступала на державну службу, повинна була скласти присягу, текст якої передбачав узяття особою на себе зобов'язань вірно служити государю й вітчизні, відстоювати державні інтереси, добросовісно й відповідально ставитися до справи. Періоду пореформеної Росії 1864 р. були відомі три види присяги: 1) на вірність службі; 2) певній посаді; 3) з конкретної справи. Усі вони зберігали характер релігійного інституту, який передбачав присутність духівника того сповідання, до якого належала особа, що присягала. Відмова від принесення присяги (чи урочистої обіцянки, що її замінювала) була безумовною перепорою допуску до посади. Більше того, коли особа відмовлялася від принесення присяги на виконання покладених державних обов'язків, винний підлягав відповідальності як за ухилення від виконання покладеного обов'язку» [9, с. 28-29].

Інститут державної служби на території України почав формуватися протягом національно-визвольних рухів 1917–1920 років. Цей період був важливим для становлення української державності та організації державного управління. Ось деякі ключові аспекти. По-перше, це утворення українських державних установ: Під час цього періоду на території України були утворені українські державні установи, які здійснювали функції управління відповідно до потреб українського народу. По-друге, це ухвалення законодавчих актів: З'явилися перші законодавчі акти, спрямовані на регулювання організації державного управління, включаючи норми про державну службу та обов'язки державних службовців. Рада міністрів визнала за потрібне створення насамперед відповідної законодавчої бази, але прийняти важливих документів не встиг, тому під час підготовки нових нормативних документів правники Державної канцелярії та міністерства судочинства змушені були запозичувати деякі положення з Статуту цивільної служби царських часів і профільних актів Тимчасового уряду. По-третє, відбувалося створення міністерств і відомств: Українська Народна Республіка та Українська Держава формували свої власні міністерства та

відомства, які були відповідальні за різні сфери державного управління. По-четверте, відбувалася професійна підготовка державних службовців: У цей період активно проводилася робота з підготовки кадрів для державної служби через створення спеціалізованих навчальних закладів та курсів для службовців. УрядУНР ухвалив положення за яким, зобов'язав, щоб урочиста обіцянка бралася від усіх осіб, які знаходяться у відомстві. В історичних джерелах відмічається наступне: «закон про обітницю державних службовців був прийнятий одним із перших, мала досить вагому політичну аргументацію. Апарат колишніх міністерств УНР був насичений представниками донедавна урядових соціалістичних партій. Невизнання їх керівними органами гетьманської влади могло спровокувати обструктивні дії з боку рядових партійців в управлінських інстанціях. Тому складання урочистої обітниці було своєрідним тестом на лояльність до нової влади. Ті, хто відмовлялися її приймати, звільнялися або ж не зараховувалися на службу» [47, с. 9].

По-п'яте, відбулося формування системи державної служби, зокрема, почали формуватися основи системи державної служби, яка включала в себе правові норми, процедури прийому на службу, кар'єрні шляхи та інші аспекти.

Отже, цей період був важливим етапом у становленні інституту державної служби на території України. Хоча політична нестабільність та військові дії ускладнювали процеси державного управління, але в цей час було зроблено перші кроки у створенні ефективної системи державної служби, яка мала відповідати потребам українського суспільства.

Аналізуючи даний історичний період історики зазначають, що «систематизація та впорядкування інституту державної служби України відбулись лише в добу гетьмана П. Скоропадського. Саме в той період було визначено статус, місце та роль державної служби. Був також визначений спеціальний орган, що відповідав за організацію та супроводження державної

служби в Українській Державі. Водночас також були розроблені зразки оформлення розпорядчих документів і затверджено порядок офіційного опублікування і набуття чинності нормативно-правовими актами» [47, с. 9].

Зберігся текст присяги цивільних державних службовців, за змістом, дана присяга була дуже лаконічною: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнавати її державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти її інтереси і добробут». З аналізу цієї присяги можна зробити висновок, що основна її ціль це на вірності державі.

Здійснюючи аналіз цього історичного періоду науковці визначають наступне: «влада гетьмана в межах усієї України, держава визнавалася найвищим ціннісним імперативом. Саме Українській Державі присягалися цивільні службовці та суддівський корпус. Прикметно, що й присяга військових мала відповідну ієрархію пріоритетів – щиро служити Українській Державі і Ясновельможному панові Гетьманові, безумовно слухатися військових начальників, зберігати вірність прапорові, не розголошувати службової таємниці. Православні військовики завершували присягу словами: «В цих справах най допоможе мені Господь Бог Всесильний». У тексті присяги, яку складали воїни іншої віри чи язичники, звертання до бога не наводилося» [50, с. 2].

Щодо питання становлення державної служби як окремого інституту професор М. Пахомов зазначає, що «...державна служба в її нинішньому розумінні з'явилась у 1918 р. за часів Гетьманату Петра Скоропадського. Як і сьогодні, її характерними ознаками на той час була наявність урегульованого законодавством статусу державних службовців, наділення їх правосуб'єктністю на здійснення функцій держави та отримання ними заробітної плати за рахунок державного бюджету».

Під час Гетьманату, який існував у різних формах протягом XVII-XVIII століть на території України, питання організації проходження державної служби було досить важливим для формування державної адміністративної

системи. В цей історичний період відбулося формування та впорядкування інституту державної служби України, таким чином, що державних службовці почали класифікувати на класи за посадою і пенсійним забезпеченням. Історичне підґрунтя має традиція прийняття присяги, яка діє досі. В той період державні службовці складали урочисту присягу, яка встановлювалась Законом «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській державі» від 30 травня 1918 р.

Цікаво про цей чей описує історик: «відповідно до артикулу 1 закону «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі», затвердженого 30 травня 1918 року Павлом Скоропадським, урядовці, що на державній службі цивільних відомств Української Держави, а також ті особи, що мають вступити на цю службу, повинні дати таку обітницю на вірність Українській Державі: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнавати її державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти її інтереси й добробут». Зміст обітниць, її елементи знаходять своє відображення і в теперішній час» [9, с. 29].

Таким чином, на цьому важкому історичному етапі становлення української державності було нарешті розпочато процес створення та подальшого розвитку інституту державної служби в Україні [47, с. 9].

Цікавий факт, що урочисті обітници державних службовців можна співвідносити з заприсяжним обіцянням (присягою) громадян Української Народної Держави. Зміст присяги громадян Української Народної Держави: «Обіцяю та заприсягаюсь бути завжди вірним Українській Державі, як своїй Батьківщині, охороняти інтереси держави і всіма силами допомагати її славі та розцвіту, не жалкуючи навіть і життя свого». Таким чином громадяни УНР обіцяли виконувати всі визначені законом обов'язки, коритися урядові й поставленим від нього властям, ставити добро Батьківщини вище своїх особистих інтересів. Відповідно до змісту присяги громадянина більш

надається значення щодо жертовності, а також визначається примат державних інтересів над власними.

Державні службовці (урядовці) УНР складали присягу на вірність Республіці. Її давали й службовці закордонних місій. Так, на обов'язок давати присягу службовців закордонних місій, історики відмічають наступне: «працівники Надзвичайної дипломатичної місії УНР в Швейцарії складали «Урочисту обітницю урядовців». Текст такої обітниці скріплювався власноручним підписом службовця (як, скажімо, старшого канцелярського урядовця Д. Андрієвського чи начальника пресового відділу Д. Донцова, так і голови Місії – М. Василька) і мав такий зміст (26 листопада 1919 р.): УРОЧИСТА ОБІТНИЦЯ УРЯДОВЦІВ. Я, нижче підписаний, даю прилюдну урочисту обітницю, що буду вірно служити Українській Народній Республіці та її Верховній Владі, покладені на мене Правительством обов'язки служби буду виконувати з повним напруженням сил, чесно і сумлінно керуючись лише благом Народу і Республіки та її законами не жаліючи життя для своєї Батьківщини; всяку довірену мені по службі таємницю берегтиму, державне майно оберегатиму і на свою користь нічого проти служби і обітниці не робитиму» [51, с. 477-481].

У період розвитку та становлення Радянського Союзу існувала велика система державної служби, але її природа та функції були суттєво відмінні від того, що ми спостерігаємо у більшості західних країн. Державна служба у Радянському Союзі виконувала функції контролю за виконанням політики Комуністичної партії, регулювання господарських процесів, забезпечення соціального порядку та виконання рішень центральних органів влади. Слід навести деякі особливості державної служби в Радянському Союзі. Партійний контроль: Державна служба підкорялася партійному контролю. Членство в Комуністичній партії часто було обов'язковим для кар'єри в державній службі, а партійні комітети відігравали важливу роль у прийнятті кадрових рішень. Централізоване управління: Радянський Союз мав

централізовану систему управління, де центральні органи влади визначали стратегічні напрямки розвитку, а регіональні та місцеві структури здійснювали виконавчу функцію. Соціалістичний принцип: Державна служба працювала на принципах соціалізму і комунізму, спрямовуючись на задоволення потреб суспільства та досягнення соціалістичних цілей. Централізована підготовка кадрів: Кадри для державної служби підготовлялися в спеціалізованих вищих навчальних закладах, таких як академії державного управління. Принцип партійної лояльності: Лояльність до партійної лінії була однією з ключових вимог до державних службовців.

Таким чином, державна служба в Радянському Союзі була інструментом політичного контролю та виконання владних рішень, і вона слугувала переважно ідеологічним та політичним цілям радянської влади. У цей історичний період як такої державної служби як повноцінного інституту державного управління не існувало. Характеризуючи радянську правлячу ідеологію, недоцільно було виділяти державних службовців із числа працівників, тим самим унеможливлювало прийняття нормативно-правових актів, які б закріплювали у своїх положеннях правовий статус державних службовців. Тобто інституту присяги державного службовця при радянському союзі не існувало апріорі.

В незалежній Україні вперше присягу проголошено 05.12.1991 року на урочистому засіданні Верховної Ради України під час інаугурації першого президента України. На той час офіційного тексту присяги не було визначено, тому текст присяги був заїмствований з тексту присяги депутатів Верховної Ради Української РСР. А наступного дня Верховною Радою України було прийнято постанову № 1936-XII про затвердження тексту Військової присяги. Вважається, саме в тексті Військової присяги вперше було сформульовано найважливіші вимоги, які на сьогодні ставляться до державної служби, які повинні неухильно виконуватися, і саме із ухваленням цієї постанови в сучасній Україні було започатковано інститут Присяги

державного службовця та введені такі поняття присяги, як «гідність», «вірність», «сумлінність».

Присяга полягає в тому, що громадяни України, які займають посади державної служби або військової служби, зобов'язуються вірно служити Україні, дотримуватися Конституції та законів країни, захищати права і свободи громадян, виконувати свої обов'язки чесно і сумлінно.

Присяга може варіюватися залежно від посади та органу, в якому працює особа. Наприклад, військові присягають на вірність Україні, захищати її незалежність та територіальну цілісність. Державні службовці присягають на вірність Україні, додержуватися Конституції та законів, забезпечувати виконання своїх обов'язків на користь громадянина.

Присяга є важливим символом вірності та відданості державі, який підкреслює зобов'язання громадян перед Україною. Сьогодні присягу в Україні складають: Президент України, народні депутати України, судді, члени Вищої ради юстиції, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, адвокати, нотаріуси, особи начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, прокурори, поліцейські, службовці податкової міліції, службовці Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, службовці цивільного захисту.

аналізуючи історичні джерела, становлення та розвитку інституту присяги в державній системі пройшло тернистий шлях від церковної клятви до Присяги державного службовця. Так, Ф. Васильєв і Н. Бережкова пропонують виділяти два різновиди клятви:

«релігійну – урочиста обіцянка, підкріплене цілуванням Біблії, хреста, давати правдиві показання або зберігати таємницю або не порушувати взяті на себе зобов'язання;

державно-правову, яку складали на основі встановлених нормативно-правових актів конкретними певними особами в інтересах проведеної державної політики. І в першому, і в другому випадку основу присяги і

клятви складає певне зобов'язання діяти відповідним чином. Основна принципова відмінність полягає в заходах відповідальності за її недотримання. У разі клятви – це божественна кара, а в разі присяги – заходи державного впливу, або і те, і інше» [23, с. 169].

Слід зазначити, що, на всіх етапах розвитку присяги в державній службі України в неї вкладались моральні та етнічні цінності.

1.2 Сутність та поняття державної служби та місце присяги в її проходженні

Правова категорія «держава» визначається як об'єднання суспільства, що виражає загальні (для всіх громадян) потреби, інтереси, цілі і волю. Об'єднання об'єктивно породжує владну силу суспільства – державну владу, якій суспільство довірило право на встановлення правил і норм поведінки та діяльності, а також забезпечення практичного виконання відповідних правил і норм. Для постійного здійснення своїх цілей і функцій держава в особі державної влади створює і фінансує державний апарат – складну структуровану систему органів державної влади. Найважливіша, можна сказати, «верхня» частина державного апарату, особливо керівні ланки органів державної влади, здійснює державне управління – цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив на суспільні процеси, відносини, явища, свідомість, поведінку і діяльність людей.

Інституціоналізація державного апарату має велике значення, оскільки всі його складові мають функціонувати системно, активно та постійно.

Зрозуміло, що саме стан державного апарату, його потенціал і реальна діяльність визначають можливості і роль держави. Державний апарат органічно пов'язаний із державною службою. Вона втілює конституційно визначені наміри та цілі держави, її функціональні й організаційні структури, правові норми та процедури, інші елементи і взаємозв'язки в практичний

процес суспільного життя, поєднує з кадровим потенціалом держави. У цьому й полягає призначення сучасної державної служби.

Як складова державного апарату вона має забезпечувати належну реалізацію компетенції кожного органу державної влади. Служба забезпечує сталість відносин між державою і суспільством, між органом державної влади і особою. Тим самим державна служба охоплює, «характеризує та визначає практичну реалізацію:

державної політики;

здійснення цілей, завдань, функцій і повноважень державного апарату та органів державної влади;

адміністративних послуг;

посадових компетенцій в органах державної влади» [52, с. 15-16].

Так, вчений В. Малиновський надає наступне визначення «державна служба»: «це є державний правовий і соціальний інститут, який здійснює в рамках визначеної компетенції реалізацію цілей та функцій органів державної влади, це відбувається завдяки виконанням службовцями своїх повноважень та посадових обов'язків, що у свою чергу забезпечує взаємодію громадян та держави в питаннях реалізації інтересів, прав та обов'язків» [60, с. 6].

Водночас, Н. Сидоренко наводить авторське бачення поняття «державна служба»: «це сукупність державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, призначена для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства» [60, с. 7].

А. Бритько наводить у свою чергу тлумачення державної служби як «здійснюваної на основі законів та Конституції діяльності з формування апарату органів державної влади, професійної діяльності осіб, які обіймають посади в органах державної влади, що полягає в реалізації на практиці

функцій держави та забезпеченні прав і свобод людини та громадянина й оплачується за рахунок державного бюджету» [61, с. 93-94].

Сам А. Бритько зазначає, що: «...у найширшому розумінні державна служба – це спосіб реалізації завдань соціальної держави, що поєднує особисті, групові та державні інтереси. Державна служба як комплексне явище одночасно є міжгалузевим правовим інститутом, соціальним інститутом, а також професійною діяльністю державних службовців» [61, с. 101-102].

Н. Сидоренко наводить схожі ознаки державної служби: «професійна діяльність певних осіб; діяльність спрямована на виконання завдань та функцій держави; державні службовці займають посади в органах державної влади, установах, їх апараті; наявність у державних службовців повноважень (можна доповнити, повноважень, чітко визначених законом та підзаконними актами); їх заробітна плата виплачується за рахунок державних коштів» [60, с. 6].

С. Дубенко називає державну службу «механізмом здійснення завдань і функцій держави, а її значення зумовлюється тим, оскільки головним завданням, що стоять перед завданням, є питання про кадри» [63, с. 133].

Ю. Оболенський визначає державну службу «видом діяльності держави, яка пов'язана з правовим регулюванням усіх аспектів роботи держслужбовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою» [64, с. 61].

Вчений М. Іншин визначає «державну службу» зі сторони проблематики трудового права як «важливий чинник регулювання життя суспільства та виконання функцій і завдань держави, й державна служба постає як особливий вид професійної діяльності та форма реалізації конституційного права на працю» [65, с. 7].

Т. Пахомова тлумачить «державну службу» як: «системним об'єктом, елементами якого виступають державні органи як інституції, яким надані

повноваження задля виконання покладених завдань; процесу та процедури, пов'язані із функціонуванням та розвитком державної служби» [66, с. 9].

В правничій літературі державну службу досить часто співвідносять з публічною службою, зокрема, Л. Стельмахук вказує, що: «... публічна служба також є механізмом здійснення завдань та функцій держави, які реалізуються державними службовцями. Проте існують такі посади, як політичні, що не належать до державної служби, але є елементом публічної служби» [62, с. 53]. Таким чином, ці поняття є відмінними і потребують чіткого розмежування.

В юридичній літературі правова категорія «державна служба» розглядають у вузькому та широкому підходах до розуміння. Так, прихильники широкого підходу визначають «державну службу» як: «виконання службовцями своїх обов'язків в державних організаціях (органи державної влади, підприємства та установи й інші організації. У широкому сенсі розуміється виконання службовцями своїх обов'язків лише в державних органах» [60, с. 6]. Підтримує такий підхід В. Кікінчук і зазначає, що «державна служба тотожна із поняттям «професійна служба», під якою розуміється організація та проходження державної служби (у вузькому розумінні) та в недержавних структурах» [67, с. 282].

А. Авер'янов наголошує, що «існує декілька основних варіантів тлумачення поняття «державна служба». Їй у відповідності до одного із них вона включає: службу в усіх державних органах (включаючи співробітників СБУ, Нацгвардії, тих, хто проходить службу в Збройних силах України); службу в держустановах (підприємствах), інших організаціях, які не пов'язані із реалізацією повноважень державної влади (освіта, культура тощо)» [67, с. 283].

Разом із тим, В. Авер'янов також зазначає, що під державною службою необхідно розуміти «сукупність організаційної (система органів державної влади, на які покладені повноваження щодо виконання функцій та завдань

держави), процесуальної (процедури та правила, визначені законом для порядку прийняття на службу, її проходження та звільнення), людської (особи, яким присвоюються ранги держслужбовців) складових; діяльність професійних держслужбовців, які проходять службу в органах державної влади та їх апаратах у сфері практичної реалізації завдань і функцій органів державної влади у сфері управління; публічний вид діяльності, спрямований на реалізацію суспільних інтересів» [53, с. 135-136].

Широко прийняте трактування державної служби як одного з видів суспільно корисної праці, здійснюваної на службі в держави – за її дорученням і оплати з її бюджету. Але досить часто державну службу ототожнюють із кадровою роботою і розглядають її як більш-менш впорядковану систему роботи з персоналом органів державної влади [52, с. 16].

Відповідно до Закону України «Про Державну службу» визначено поняття, завдання та основні принципи державної служби. «Державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

- 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

- 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

- 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

- 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

- 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- 6) управління персоналом державних органів;
- 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [2, с. 2-5].

Державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

«1) верховенства права - 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;

2) законності - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені [Конституцією](#) та законами України;

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

4) патріотизму - відданість та вірне служіння Українському народові;

5) доброчесності - спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

6) ефективності - раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;

7) забезпечення рівного доступу до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;

8) політичної неупередженості - недопущення 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;

9) прозорості - відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених [Конституцією](#) та законами України;

10) стабільності - призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів» [2, с. 2-5].

Відповідно до Закону України «Про державну службу» основними функціями державної служби є:

«управління, яке реалізується через планування, прогнозування, програмування, підготовку і прийняття рішень, реалізацію їх виконання, координацію, інформування, контроль, стимулювання, мотивацію;

організація життя та діяльності громадян через систему комунікаційних зв'язків;

надання державних соціальних послуг (система правового захисту, національної безпеки, освіти, розвитку сфери фундаментальних досліджень тощо);

регулювання правовідносин між громадянським суспільством та державними органами влади, між особою, громадянином і державою» [2, с. 2-5].

Основними цілями розвитку державної служби є:

«охорона інтересів суспільства, прав і свобод громадян;

досягнення цілісності держави;

забезпечення ефективної діяльності органів державної влади за рахунок впровадження прогресивних управлінських технологій;

демократизація державного апарату;

формування якісного кадрового забезпечення державної служби» [2, с. 2-5].

Вчені-адміністративісти справедливо відмічають, що «розвиток понятійного апарату і концептуальних ідей створює базу для виявлення певних закономірностей розвитку державної служби і на цій основі дає змогу створити теоретичну модель державної служби, яка є структурним компонентом теорії державної служби» [54, с. 20-21].

Для розуміння суті державної служби в контексті української специфіки важливо також ознайомитися думкою вчених що, «розвиток і трансформуванням державного управління, створення, реформування, ліквідація окремих структур та посад державної влади, що відбувалася на різних етапах історії держави. У різних історичних ситуаціях відбувалися зміни в ієрархії державної влади. Взаємовідносини у владному середовищі різних часів гарно віддзеркалюють державний устрій епохи, його характерні особливості щодо перерозподілу повноважень, концентрації та деконцентрації влади, демократизації та авторитаризму» [55, с. 4].

Принципи державної служби повинні об'єктивно відображати сутність державної служби, її найбільш важливі риси; вони розкривають загальний характер управлінської, виконавчої та іншої адміністративної діяльності державних службовців, закріплюють їх у нормах, які входять до правового інституту державної служби. Дані принципи встановлюють важливі закономірності в системі організації і функціонування державної служби. Вони зумовлюють значущість, закономірність та соціальну цінність відносин, які виникають у системі державної служби. Відсутність правових принципів державної служби може тягнути за собою появу в ній елементів бюрократизму в гіршому значенні цього слова, неорганізованості, беззаконня, несправедливості [56, с. 54].

Правники справедливо відмічають, що «центральною інститутом державної служби є її проходження, під яким розуміють процес державної

служби від моменту виникнення державно-службових відносин до їх припинення. У Законі питання проходження державної служби регулюються у розділі 4, який так і називається «Проходження державної служби в державних органах та їх апараті». У цьому розділі вперше у законодавстві про державну службу закріплено такий елемент державної служби, як присяга державного службовця» [59, с. 22].

Останнім часом усе більше активізуються наукові дослідження в напрямку розробки механізмів формування та реалізації ефективної системи управління персоналом на державній службі. Та вчені відмічають, що «у цьому контексті питання приведення до присяги державних службовців набуває особливого значення, оскільки тільки висококомпетентні державні службовці можуть сформувати професійну і високоефективну публічну службу» [56, с. 54].

Формування та розвиток управління кар'єрою державних службовців здійснюється на тлі нової парадигми політики державної служби, яка, на думку Л.Р. Білої-Тіунової «полягає в наявності у кандидата на заміщення посади державного службовця відповідних моральних та ділових якостей, які б спонукали службовця до дотримання службової дисципліни, яка, насамперед, вимагає неухильного додержання Присяги державного службовця. Зміст присяги закріплює головні цінності, яких повинен дотримуватись державний службовець під час виконання своїх службових обов'язків. Існують невирішені питання в правовому регулюванні процедури Присяги державного службовця, наслідком чого є відсутність єдиної усталеної універсальної процедури приведення особи до Присяги державного службовця. Тому на практиці зустрічаємо рівні процедури приведення державного службовця до присяги, що призводить до необхідності наукового дослідження та чіткого правового закріплення даного інституту Беручи до уваги положення діючого національного законодавства, на державних

службовців покладається обов'язок скласти присягу на вірність українському народові» [59, с. 22].

Вченими виділяються два види присяги, зокрема: «за правовою регламентацією присяга може мати формалізований і неформалізований характер. Неформалізована присяга не має юридичної сили, а є морально-психологічним актом особи, яка її складає. До такого виду присяги можна віднести присягу «Клятва Гіппократа», яку складають медичні працівники. Формалізовану присягу в обов'язковому порядку складають особи, які вступають на військову службу, до правоохоронних органів, а також на посади до органів законодавчої, виконавчої та судової влади, відповідно до вимог чинного законодавства. Серед формалізованих присяг особливе місце посідає присяга державного службовця, яка має важливе значення для отримання статусу державного службовця. Закон України «Про державну службу» чітко фіксує положення, що особа, призначена на посаду державної служби вперше, публічно складає Присягу державного службовця та з цього моменту набуває статусу державного службовця» [17, с. 54].

У свою чергу «служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує проведення даного заходу, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією» [57, с. 54].

Особливістю інституту присяги є те, що він об'єднує і поширюється на осіб, які перебувають на публічній службі. Щодо визначення «публічна служба» слід звернутися до положень п. 17 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України, «публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування» [4].

Часто під публічною службою розуміють публічну діяльність. Так, М.І. Цуркан до публічної діяльності відносить: «діяльність на державних політичних посадах; професійну діяльність суддів; державну службу; службу в органах місцевого самоврядування» [73, с. 45]. В свою чергу, В.О. Андрєєв, наголошує «законодавець не дає чіткого визначення Присяги державного службовця як правового та державно-управлінського феномена в механізмі проходження державної служби, що своєю чергою унеможлиблює формування висококваліфікованого кадрового складу державної служби» [13, с. 45].

Слід відмітити, сутність Присяги державного службовця на даний час мало досліджені й теоретично недопрацьовані. Це пояснюється, тим, що в науці адміністративного права відсутній єдиний підхід до тлумачення цього терміну, не сприяє правовій визначеності положення різноманітних нормативних актів, де спостерігається відсутність єдиного підходу до Присяги державного службовця як до механізму набуття громадянином України відповідного управлінського та правового статусу. Все це негативно впливає на функціонування органів публічної адміністрації та спричиняє правові колізії в законодавстві.

Тож варто підтримати думку С.В. Данилів про те, що «на законодавчому рівні слід визначити єдиний підхід до регулювання присяги щодо всіх публічних службовців, а саме: уніфікувати зміст присяги, правове регулювання, визначити порядок її прийняття та юридичну відповідальність за її порушення для усунення колізій у чинному законодавстві і підвищення авторитету публічної служби загалом» [17, с. 66].

Присяга в державній службі України займає важне місце, вона пройшла складний історичний шлях, змінюючись у процедурних та світоглядних аспектах. Складання присяги є важливим юридичним актом, який набуває значення як невід'ємний етап під час вступу на посади, особливо у державному або публічному секторі. Присяга є засобом підтвердження

відданості посаді, країні, законам, конституції та принципам державної служби. Вона є символом відповідальності та присутності важливих цінностей у роботі посадової особи. Складаючи присягу, особа приймає на себе юридичну зобов'язаність діяти відповідно до закону, виконувати свої обов'язки чесно та відповідально.

1.3 Поняття та значення присяги в інституті державної служби

Правовий феномен «державна служб» є міжгалузевим інститутутом, що об'єднує норми кількох галузей права таких як: конституційне, адміністративне, трудове, фінансове, кримінальне, які регулюють правовідносини, що пов'язані з організацією та проходженням державної служби.

Вченими виділяється три групи відносин, що підлягають правовому регулюванню, зокрема, «формування системи державної служби; регламентація правового статусу державного службовця та забезпечення гарантій для його реалізації; механізм проходження державної служби» [73, с. 45].

Державна служба, безумовно, може розглядатися як соціальний інститут, оскільки вона впливає на соціальні відносини, структури суспільства та забезпечує функціонування держави. Державна служба є регулятором соціальних відносин, що визначається набором правил, процедур і законів, які регулюють взаємодію між державою та її громадянами, а також внутрішні відносини серед службовців. Державна служби закріплює принципи громадянського суспільства, які визначають організацію та регулювання спільної діяльності людей, підтримують соціальний порядок у процесі суспільного відтворення. Державна служба може бути місцем формування еліт, оскільки вона привертає найкращі ресурси та таланти для виконання важливих функцій у державі. Також

державна служба сприяє збереженню інституційної стабільності та континуїтету державної влади, що є важливим для ефективного функціонування суспільства. Цей соціальний інститут забезпечує надання публічних послуг, які впливають на якість життя громадян і економічний розвиток країни. Робота державних службовців відображає рівень довіри, який суспільство має до державних інституцій та влади загалом. Неодміні слід відмітити культурний аспект державної служби, що проявляється інтегації правової, інформаційної, організаційної, політичної, етичної, педагогічної складової та відповідає за консолідацію загальнолюдських, національних, соціальнокультурних цінностей та інтересів громадян.

Організаційний інститут державної служби охоплює сукупність організаційно-нормативних актів, які визначають структуру, принципи діяльності, процедури, права та обов'язки державних службовців. Ці акти створюють основу для організації державної служби та регулюють її функціонування. До таких організаційно-нормативних актів можуть належати: Закони України, які встановлюють загальні принципи та правові норми, що регулюють державну службу; Укази і розпорядження Президента; Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; накази, положення та інструкції міністерств, тощо. Ці організаційно-нормативні акти складають основу для функціонування державної служби, встановлюють правила її роботи та забезпечують здійснення функцій державного управління відповідно до закону і вимог суспільства.

Економічний інститут державної служби включає в себе різноманітні аспекти, але одним з головних є професійна діяльність державного апарату щодо розробки, впровадження та виконання економічної політики держави. Державна служба займається аналізом економічних тенденцій, розробкою стратегій розвитку, програм та планів для підвищення ефективності економіки країни. Державні службовці беруть участь у впровадженні економічних реформ, спрямованих на модернізацію економіки, підвищення

конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку. В свою чергу державний апарат відповідає за управління бюджетом, податковою системою, монетарною політикою та іншими фінансовими ресурсами країни. Держава розробляє та реалізує програми підтримки підприємництва, сприяє розвитку малих і середніх підприємств, створює сприятливі умови для бізнесу.

Отже, економічний інститут державної служби грає важливу роль у розвитку економіки країни та забезпеченні економічної стабільності, а також впливає на соціально-економічний розвиток суспільства в цілому.

Таким чином, комплексний характер інституту державної служби сприяє залученню понятійного апарату та методологічного інструментарію таких наук, як право, політологія, економіка, менеджмент, соціологія, теорія держави та права, державного управління, психології, етики, системного аналізу, логіки, статистики та ін., і вказує цим самим на міждисциплінарний характер державної служби.

Вступ громадян України, які вперше зараховуються на державну службу, обумовлений складенням присяги. Відповідно до ст. 36 Закону України «Про державну службу» вони приймають присягу такого змісту: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки» [2].

Згідно зі ст. 11 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» «громадяни України, які вперше приймаються на службу в органи місцевого самоврядування, у день прийняття відповідного рішення також складають присягу, яка передбачає практично такі самі зобов'язання, що й для державних службовців» [6].

Вони присягають на вірність народові України, а не конкретному органу, територіальній громаді. Так у присязі знаходить вияв конституційне положення про те, що джерелом влади є народ України, і саме йому адресована присяга, яку складає держслужбовець.

Одним із принципів державної служби, згідно із ст. 4 Закону України «Про державну службу», є принцип законності. А «серед основних обов'язків державних службовців є додержання Конституції України та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [2]. (ст. 8 Закону України «Про державну службу», ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також ст. 19 Конституції України). Основні обов'язки державних службовців є спільними для всіх службовців, незалежно від посади, яку вони обіймають [2].

Вченими відмічається, що інститут державної служби має стати публічно правовим інститутом, аби уникнути колізії адміністративного і трудового законодавства в правозастосовчій практиці. А забезпечення результативності всіх реформ у державі залежить від діяльності державних службовців, що вимагає зміцнення їхніх правових позицій на публічній службі»[58, с. 78].

В свою чергу юридичне значення присяги полягає в тому, що, як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 11 березня 2011 р. (№ 2-рп/2011), «присяга має правову природу одностороннього, індивідуального, публічно-правового, конституційного зобов'язання державного службовця. Вона є особистою обіцянкою про вірність служби народові України» [68, п. 3.4].

М. Бару наголошував, що «застосування оціночних понять розширює сферу суб'єктивного бачення у вирішенні конкретних питань, які зачіпають права й інтереси і підприємств, і окремих працівників. Це своєю чергою

створює труднощі при звільненні службовця за порушення присяги» [17, с. 66-70].

РОЗДІЛ 2.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ СКЛАДАННЯ ПРИСЯГИ

2.1. Понятійно-правова характеристика присяги

Для розкриття феномену присяги у службовому праві є важливим визначення "базової" правової категорії "присяга". У наукових джерелах можна знайти різноманітні визначення присяги. Наприклад, М. Цуркан виділяє такі аспекти: «присяга – це лише ритуал морально стримуючого характеру стосовно осіб, що її складають» [26]. Інші вчені зазначають, що присяга – це «офіційна урочиста обіцянка дотримуватися певних зобов'язань, зокрема на підтвердження правдивості свідчень, вірності тій чи іншій справі, діяти відповідно до Конституції тощо». В підручнику з публічної служби зазначається, що присяга – це «урочиста обіцянка дотримуватися певних зобов'язань або ж обітниця – акт, який породжує юридичний факт» [39, с. 76]. Вчені наводять визначення присяга – це «клятва на вірність Конституції та служінню народу, яку обов'язково дає посадова особа, яка вступає на високу державну посаду» [56]. Андрєєв визначає присягу як «невід'ємний обов'язковий структурний елемент правового статусу особи, який фактично і означає набуття особою такого статусу, ... і зумовлює дотримання особою не тільки норм законодавства, а й морально-етичних норм, які для неї є не просто бажаними, а й обов'язковими» [26, с. 19-24].

Ці визначення різняться за акцентами на змісті, ролі у правовому статусі особи, особливостях порівняно з іншими поняттями та історичних аспектах присяги. Важливо зауважити, що кожне з цих визначень вирізняє ті аспекти присяги, які, за думкою авторів, є ключовими, і вони слугують для уточнення її розуміння.

У професійній літературі також існують різноманітні визначення присяги, в яких вона розглядається як "урочиста офіційна обіцянка

додержуватися зобов'язань, клятва вірності будь-якій справі; урочиста обіцянка, із згадуванням чогось дорогого, священного для особи; запевнення у правдивості свідчень", "юридичний факт, що являє собою прийняття офіційної клятви", "невід'ємний обов'язковий елемент правового статусу особи, що зумовлює специфіку відповідного статусу особи", "офіційна урочиста клятва на вірність", "чинник, який надає особі можливість добровільно набути прав і обов'язків, які полягають, насамперед, у служінні своєму народові", "юридичний момент набуття особою особливого правового статусу", "спеціальний вид державно-управлінських відносин, зміст яких – урочиста клятва громадянина України, що вступає на службу для забезпечення реалізації функцій держави, на вірність народові і державі" [12, с. 46-48].

Спостерігається деяке дублювання у підходах до формулювання визначення присяги, проте також можна виділити новації. Наприклад, у «деяких визначеннях враховується процедурний аспект "динаміки" присяги, вказуючи на її специфічність у порівнянні з іншими юридичними явищами» [14, с. 32].

Важливо зауважити, що присутній комплексний характер присяги у праві, і вивчення її ресурсу вимагає глибокого і комплексного підходу. Етимологічний аналіз назви також вважається важливим етапом у розумінні присяги, і його використання може стати основою для подальших досліджень.

Поняття «присяга» має конституційне закріплення в Україні. Згідно зі статтею 79 Конституції України, народні депутати перед вступом на посаду складають перед Верховною Радою України присягу із таким змістом: «Присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми діями боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу [1]. Присягаю додержуватися Конституції України та законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників».

Також на конституційному рівні передбачено, що новообраний Президент України вступає на пост з моменту складення присяги народові на урочистому засіданні Верховної Ради України. Президент формулює присягу наступним чином: «Я, (ім'я та прізвище), волею народу обраний Президентом України, заступаючи на цей високий пост, урочисто присягаю на вірність Україні. Зобов'язуюсь усіма своїми справами боронити суверенітет і незалежність України, дбати про благо Вітчизни і добробут Українського народу, обстоювати права і свободи громадян, додержуватися Конституції України і законів України, виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників, підносити авторитет України у світі» [1, ст 104].

Юридичне значення складення присяги Президентом України полягає в тому, що, «по-перше, вступ на посаду без складення присяги неможливий. По-друге, момент складення присяги новообраним Президентом України обумовлює і припинення виконання повноважень Президента, який діяв до цього моменту. Новообраний Президент не може вступити на посаду до моменту прийняття присяги» [9, с. 26-30].

Присягу складають також члени Центральної, територіальної та дільничної виборчих комісій; поліцейські; громадяни України, які вперше зараховані на посади начальницького складу Національного антикорупційного бюро; особи, які зараховані на посаду прокурора; особи, призначені на посаду члена Кабінету Міністрів України; громадяни України, які вперше приймаються на службу цивільного захисту; особи, стосовно яких рада адвокатів регіону прийняла рішення про видачу свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю; особи, призначені на посаду державного службовця вперше; громадяни України, які вперше зараховуються на посади рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби; члени Вищої Ради юстиції; Уповноважений Верховної ради України з прав людини; судді Конституційного суду; особи, яким вперше надано право займатися нотаріальною діяльністю та ін.

Зміст тексту присяги спрямований на усвідомлення зазначеними вище особами відповідальності за прийняті рішення перед народом України, а не перед конкретною особою; в ньому в стислій формі прописано основні орієнтири поведінки суб'єкта, що приймає присягу, виконання яких є його обов'язком.

Аналіз сучасного українського правового простору виявляє різноманітні функції, які виконує присяга. Перша з них - символічна - реалізується через особливий обряд принесення присяги. Цей обряд, зазвичай, відзначається урочистістю, а також особливим стилем та змістом самої присяги. Це єдиний аспект присяги, який можна вважати не спрямованим безпосередньо на юридичне регулювання, адже його вплив є більш символічним.

Вченими визначаються різноманітні функції, які забезпечує присяга, зокрема, щодо інформаційної функції, що є «можливість суб'єкта присяги ознайомитися з особливостями правового статусу, який він отримує. Це може бути особливо важливим для тих випадків, коли особа, навіть тимчасово, набуває певного правового статусу без попередньої ретельної підготовки. Це може стосуватися, наприклад, свідка, перекладача у судовому процесі, або членів виборчих комісій» [15, с. 432-38].

Важливо відзначити, що реалізація символічної та інформаційної функцій присяги сприяє втіленню її виховної аспекти. Остання полягає у цілеспрямованому позитивному впливі на свідомість особи, яка складає присягу. Цей вплив сприяє формуванню відповідних цінностей, мотивів і установок, спрямованих на належне виконання обов'язків та повноважень відповідно до нового правового статусу.

Для врахування символічної та виховної функцій присяги, можна охопити деякі аспекти, які розглядаються в літературі: «Інтегративна функція. Присяга сприяє об'єднанню індивідів в певну соціальну групу, формує почуття належності до спільноти та сприяє виникненню нових

міжособистісних відносин. Мотиваційна функція. Присяга активізує дії особи та служить стимулом для дотримання та виконання суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, пов'язаних із новим правовим статусом. Ідеологічна функція. Присяга відображає ідеологічні погляди та переконання, що сприяють формуванню певних переконань осіб, які її складають. Координаційна функція. Присяга оптимізує діяльність суб'єктів права, формуючи загальні орієнтири діяльності та підвищуючи рівень поведінкових установок» [16, с. 108-109].

Крім того, конфірмаційна функція присяги визначається тим, що вона є заключним етапом серії юридичних дій, під час яких суб'єкт виражає свою волю до набуття відповідного правового статусу. Це підтвердження волі є к Для правового регулювання присяги, яка виконує конфірмаційну функцію, характерне наявність відповідного припису. Згідно з цим приписом, відмова від складання присяги або невиконання цього обов'язку у встановлений строк може призвести до втрати особою можливості набуття відповідного правового статусу. Наприклад, у випадку народного депутата України відмова скласти присягу перед вступом на посаду призводить до втрати депутатського мандата.

Особливо важливою стає конфірмаційна функція у тих випадках, коли реальна воля суб'єкта присяги може не збігатися з попередніми юридичними фактами, які вважаються вираженням волі суб'єкта стосовно набуття певного правового статусу. Наприклад, при формуванні окружних та дільничних виборчих комісій, суб'єкт присяги може відмовитися від прийняття присяги, відображаючи свою справжню волю, особливо у випадках, коли існує ризик недобросовісності та фальсифікації матеріалів подань.

Природа присяги як юридичного факту пов'язана із її впорядкованою функцією. Ця функція визначає хронологічний порядок відносин, пов'язаних із набуттям та перебуванням суб'єкта присяги у конкретному правовому статусі. Присяга встановлює момент, коли суб'єкт набуває цього правового

статусу, а також, у випадках, коли суб'єкт присяги є попередником, визначає момент його втрати цього статусу.

Наприклад, «вступ на посаду адвоката або члена Кабінету Міністрів України пов'язаний із складанням присяги, що визначає момент набуття відповідного правового статусу. У випадках колегіальних органів, таких як Вища рада правосуддя, складання присяги також визначає момент набуття повноважень членами органу» [11, с. 218-220].

Крім того, важливо відзначити юридичне значення присяги для правовідносин, пов'язаних із набуттям та виконанням суб'єктом присяги відповідного спеціального правового статусу. Наприклад, складення присяги визначає важливий юридичний факт, завершуючи укладення трудового договору для особи, яка заміщує посаду державної служби вперше. Дії присяжного суб'єкта також можуть бути орієнтовані відповідно до конфірмаційної та упорядковуючої функцій, що включають "диференціюючу функцію" та "політичну функцію".

Регулятивна функція присяги виявляється в тому, що деонтологічні формулювання тексту присяги фактично перетворюються на норму права через вказівку окремого припису відповідного законодавчого акту. Ця функція вимагає наявності обов'язків у тексті присяги, які не визначені іншими правовими нормами, і норми, що зобов'язують суб'єкта дотримуватися присяги. Наприклад, присяга судді включає обов'язки, такі як "кваліфіковано здійснювати правосуддя" та "не вчиняти дій, що порочать звання судді або підривають авторитет правосуддя", які регулюють поведінку судді.

Розуміння регулятивної функції може відрізнятися залежно від авторів. Зокрема, для М.М. Маськовитої «регулятивна функція присяги вказує на роль її як механізму формування цінностей в конкретних сферах діяльності та впливу на суспільні відносини через регулюючі приписи» [23, с. 168-170] .

На нашу думку, присяга не повинна виконувати регулятивну функцію, оскільки, через урочистий, піднесений і стилістично відмінний характер її тексту, вона не відповідає юридико-технічним вимогам щодо точного і однозначного формулювання правових норм. Такий різний стиль присяги не відповідає вимозі правової визначеності, що є складовою принципу верховенства права.

Репресивна функція присяги, зокрема, передбачає «можливість настання негативних правових наслідків для суб'єкта присяги у випадку порушення нею. Ця функція реалізується тільки за наявності відповідних правових норм, що вказують на можливість настання таких наслідків за порушення присяги. Охоронна функція виникає при цьому в рамках охоронних правовідносин, що є різновидом правовідносин і виникають на підставі специфічних юридичних фактів, передбачених законом і пов'язаних із відхиленнями у розвитку регулятивних відносин. Ці охоронні правовідносини визначають права та обов'язки щодо застосування і зазнання заходів правового примусу для забезпечення нормального розвитку регулятивних правовідносин» [16, с. 108-109]: .

Наприклад, порушення присяги може визнаватися дисциплінарним проступком державного службовця, поліцейського або судді, що може бути підставою для припинення служби в органах місцевого самоврядування.

Поняття "присяга" виявляє ряд важливих рис та характеристик:

1. «Соціальна дійсність. Присяга є явищем соціальної дійсності, виниклим в системі суспільних відносин, який стосується інтересів суспільства, держави і особистості.

2. Взаємопов'язаність з клятвою. Поняття "присяга" і "клятва" тісно взаємопов'язані та співвідносяться як частина і ціле. Клятва виступає як центральний і необхідний елемент присяги, який може представлятися словесно або безсловесно, через ритуальні дії.

3.Відмінність між "присягою" і "клятвою". При використанні термінів "присяга" і "клятва" в юридичній літературі часто відбувається їх ототожнення. Однак, в юридичному контексті, присяга більше спрямована на елементи публічності та законності, тоді як клятва має релігійний компонент. Порушення присяги веде до відповідальності перед державою, в той час як клятву порушення тягне за собою відповідальність перед Богом.

4.Зміни у суспільному і державному житті. Історія свідчить про те, що природа та значення присяги змінювалися з розвитком суспільства. Сучасні зміни вимагають нового осмислення та ефективного впровадження присяги в сучасній юридичній практиці.

5.Дві форми клятви. З історичного висвітлення виділяються дві форми клятви – релігійна та державно-правова. Релігійна клятва базується на урочистій обіцянці з використанням священних символів. Державно-правова клятва складається особами відповідно до нормативно-правових актів і відображає додержання конкретних державних політик» [17, с. 68-70].

Загалом, присяга є складним явищем, і враховуючи його історичний розвиток та сучасний контекст, важливо здійснювати нове тлумачення та підходи для підвищення її ефективності в сучасному правовому середовищі.

Присяга несе в собі зобов'язання виконати конкретну обіцянку. Особа, яка складає присягу, повинна свідомо виконувати свої дії, оскільки вона приймає відповідальність і урочисто обіцяє виконати відповідні зобов'язання. Зміст присяги, яка є короткою формулою, включає ідею служби та обов'язку. Момент переходу від звичайної людини до особи з певними повноваженнями визначається правовим значенням присяги, а морально-етичний її зміст спрямований на додержання обіцянок.

Урочистість присяги полягає в тому, що це: «має важливе значення і призводить до певних наслідків. По-перше, це викликає позитивні емоції, що сприяють відчуттю ідентичності з соціальною спільнотою. По-друге, присяга включає загальну модель поведінки, що служить орієнтиром для

повноважень і обов'язків. По-третє, вона формує почуття відповідальності за свою поведінку» [8, с. 155].

Вченими відмічається, «щоб закономірності виконання присяги були більш ефективними, необхідно проводити комплексні заходи, спрямовані на роз'яснення особам, які приймають присягу, суті відповідних норм. Також важливо здійснювати заходи, що підсилюють емоційний вплив присяги. Основне завдання присяги полягає в тому, щоб підтверджувати вірність, покірність або відданість взятим на себе зобов'язанням» [25, с. 85-88].

Інститут присяги сьогодні встановлює правову та моральну відповідальність перед державою та народом, а не перед окремими особами. Складення присяги дає можливість особі усвідомити повну відповідальність і робить прийняте рішення визначальним у її житті.

На основі наданої інформації відзначається, що присяга є важливим юридичним і соціальним феноменом, який має конституційне закріплення в Україні. Вона відображає відданість особи виконанню обов'язків перед суспільством та державою.

Присяга має важливе юридичне значення, оскільки її складення передбачено на конституційному рівні для ряду посадових осіб, включаючи Президента, народних депутатів, поліцейських, прокурорів та інших.

Зміст присяги спрямований на вірність Україні, боротьбу за суверенітет і незалежність країни, дбання про благо Вітчизни та добробут громадян. Присяга закликає до додержання Конституції та законів України, виконання обов'язків в інтересах усіх співвітчизників.

Поняття присяги тісно пов'язане з категорією "клятва", але вони мають свої відмінності. Присяга відзначається публічністю та законністю, в той час як клятва має елемент релігійності. Відповідальність за порушення присяги несе перед державою, тоді як за порушення клятви – перед Богом.

Зміни суспільного та державного життя свідчать про те, що юридична природа та значення присяги зазнали змін протягом історичного розвитку.

Сучасний контекст вимагає нового осмислення та підвищення ефективності реалізації присяги в юридичній практиці.

Присяга має урочистий характер, викликаючи позитивні емоції та формуючи відчуття ідентичності з соціальною спільнотою. Її урочистість також базується на відчутті відповідальності за свою поведінку перед суспільством.

Інститут присяги встановлює правову та моральну відповідальність перед державою та народом. Складення присяги надає можливість особі усвідомити свою відповідальність та робить прийняте рішення ключовим у її житті. Загалом, присяга в сфері публічного адміністрування, визначає провідну роль у суспільстві та важливим елементом правової системи та соціокультурного контексту.

Присяга у службовій діяльності є зобов'язанням, яке особа бере на себе при вступі до певної служби чи організації. Цей акт може включати в себе обіцяння дотримуватися певних норм, виконувати службові обов'язки чесно та віддано, а також дотримуватися етичних та професійних стандартів.

Характер та формула присяги можуть варіюватися в залежності від конкретного виду служби чи організації. Наприклад, «присяга може бути вимоговою при прийомі на роботу в армії, поліції, державних службах чи інших важливих галузях. Також вона може бути частиною церемоній прийому на роботу в певних професіях або галузях, де важлива відданість, професійність та дотримання високих моральних стандартів» [23, с. 169-170].

Зазвичай присяга включає в себе обіцяння вірно служити, дотримуватися законів та правил, боротися за права і безпеку громадян, іноді - відданість вищим чиновникам, Конституції чи іншим основоположним документам. Формулювання присяги може бути офіційно затвердженом та визначеном нормативними актами.

Присяга важлива для того, щоб закріпити відданість службі та сприяти створенню професійного та дисциплінованого колективу. У разі порушення

обіцянь, які містить присяга, можуть застосовуватися відповідні санкції чи викликати відставку зі служби.

2.2. Адміністративна процедура складання присяги

Процедура складання присяги Президентом України визначена ст. 104 Конституції України [1]. Згідно із цим положенням, «новообраний Президент України має вступити на пост не пізніше, ніж через тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів та скласти присягу перед народом на урочистому засіданні Верховної Ради України» [1]. За вказівкою ст. 104 Конституції, цю процедуру здійснює Голова Конституційного Суду України.

Згідно з Постановою Верховної Ради України від 14 грудня 2004 р. № 2227-IV, «складання присяги новообраним Президентом України проводиться у сесійному залі Верховної Ради України. День проведення урочистого засідання визначається рішенням Верховної Ради за поданням Голови Верховної Ради України, а організаційні питання, такі як час засідання та список учасників, узгоджуються з новообраним Президентом та Головою Конституційного Суду України» [4].

Під час урочистого засідання, яке транслюється в прямому ефірі на національних каналах, Голова Верховної Ради України відкриває подію, і Державний Гімн України виконується. «Голова Конституційного Суду України повідомляє про виконання всіх конституційних вимог новообраного Президента та запрошує його до трибуни. Президент складає присягу, поклавши руку на Конституцію та, за бажанням, на Пересопницьке Євангеліє. Після цього Президент підписує текст присяги, який передає Голові Конституційного Суду України» [4].

Голова Конституційного Суду України оголошує, що новообраний Президент України склав присягу та вступив на пост президента. Текст

присяги передається Голові Верховної Ради України, а Голова Центральної виборчої комісії вручає новообраному Президентові посвідчення та символи влади Президента України. Президент України з трибуни Верховної Ради проголошує звернення до українського народу, відоме як інавгураційна промова.

Також у Конституції України, а саме у статтях 79 та 82, визначено процедуру складання присяги народними депутатами. Згідно з цими положеннями, «обрані народні депутати не пізніше, ніж за тридцять днів після офіційного оголошення результатів виборів, збираються на першу сесію та перед вступом на посаду складають присягу» [1]. «Найстарший за віком народний депутат відкриває перше засідання новообраної Верховної Ради України та оголошує зміст присяги, яку депутати підтверджують своїми підписами під текстом присяги. Важливо відзначити, що відмова від складання присяги призводить до втрати депутатського мандата. Народні депутати України починають виконувати свої повноваження з моменту складання присяги» [1].

За аналогією до процедури прийняття присяги Президентом України, відсутність деталей у чинному законодавстві щодо процедур прийняття присяги народними депутатами може створювати невизначеність та потребу у додатковому регулюванні. У контексті вищевказаного, можливе вирішення цього питання полягає у внесенні змін до чинного законодавства або у прийнятті окремого нормативно-правового акта, який би детально визначав та регулював порядок прийняття присяги народними депутатами.

При цьому варто взяти до уваги, що вже існуючі норми процедурного характеру, які стосуються прийняття присяги суддею, можуть слугувати прикладом чіткого та розробленого підходу до цього питання. Наприклад, Указом Президента України та статтею 56 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено чіткий «порядок складання присяги суддею під час

урочистої церемонії у присутності визначених посадовців та враховує деталі та вимоги цього процесу» [7].

Процедура складання присяги судді ретельно визначена в законодавстві. «Особа, вперше призначена на посаду професійного судді, чи група осіб, якщо присягу складають кілька нових суддів одночасно, приступає до церемонії під час урочистої події. Найстарший з нових суддів за віком читає текст присяги, після чого всі вони підписують цей текст. Після урочистого моменту Президент України або інша уповноважена особа вручає кожному судді посвідчення. Ця урочиста церемонія завершується виконанням Державного Гімну України. Підписаний текст присяги судді зберігається в його суддівському досьє, а про сам акт складання присяги робиться запис у трудовій книжці судді» [21, с. 27-28].

Закон України "Про державну службу" визначає порядок прийняття присяги громадянином, який вперше приймається на дипломатичну службу, як аналогічний порядку прийняття присяги державним службовцем.

Відповідно до Закону, процедура прийняття присяги державним службовцем визначена в ст. 31. «Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби. Особа, призначена на посаду вперше, виголошує присягу у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено. Присягу підписує та зазначає дату її складення» [2].

Аналіз закону не надає конкретної інформації щодо місця складання присяги, порядку проголошення та прийняття присяги у разі одночасного прийняття на службу двох чи більше осіб. Ці прогалини у законодавстві вимагають доповнень, які визначили б час, місце та порядок церемонії, особливості прийняття присяги у випадках одночасного складання нею кількох осіб.

Щодо процедури прийняття присяги посадовими особами місцевого самоврядування, вона регулюється ст. 11 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування". «Громадяни, які приймаються на службу в органи місцевого самоврядування, в день прийняття відповідного рішення, складають присягу. Процедура прийняття присяги включає в себе виголошення присяги громадянином, його підпис під текстом присяги, збереження підписаного тексту та внесення запису про складання присяги у трудову книжку. Громадянин, який відмовився від складання присяги, вважається таким, що не вступив на посаду, і відповідне рішення про його призначення втрачає юридичну силу. Обрані на посади голів сільських, селищних, міських рад складають присягу на сесіях відповідної ради» [6].

Треба зауважити, що процедури прийняття присяги посадовими особами місцевого самоврядування, інші нормативно-правові акти, які мали б детально описувати цю процедуру, відсутні. Схоже на порядок прийняття присяги суддями та прокурорами, відома інформація про час приведення до присяги після обрання або призначення на посаду, місце проведення церемонії, включаючи відповідне приміщення та атрибути символів влади, а також особу або структурний підрозділ, відповідальний за проведення церемонії прийняття присяги.

Також доречним буде навести наступний приклад. Питання набуття повноважень працівниками Національної поліції в Україні залишається неоднозначним, оскільки законодавство не чітко визначає момент, з якого розпочинається їхня служба та отримання повноважень. Стаття 56 Закону "Про Національну поліцію" вказує, що «службові відносини розпочинаються з дня видання наказу про призначення на посаду поліцейського» [16]. Однак, стаття 36 Закону "Про державну службу" стверджує, що «державний службовець набуває статусу з дня складання присяги» [3].

Зазначений порядок складання присяги орієнтований на групове заходження працівників поліції, і виникає невизначеність, як

встановлюються повноваження працівника, який не входить в численність тих, хто складає присягу у визначений час. Це створює ситуацію, коли один працівник може очікувати на складання присяги, поки інші не приєднаються.

Важливим є невизначеність щодо осіб, які не можуть скласти присягу у визначений термін. Порядок не уточнює, коли саме керівник органу поліції має призначити інший термін для складання присяги, що може викликати непевність у правовому статусі працівника, який ще не склав присягу.

Вченими відмічається, що ці «недоречності у порядку можуть викликати потребу в подальшій конкретизації законодавства щодо набуття повноважень працівниками поліції та врегулювання ситуацій, коли присяга складається індивідуально, а не в груповому форматі» [22, с. 164].

До ухвалення Закону України "Про Національну поліцію" 2 липня 2015 року, процес прийняття присяги працівниками органів внутрішніх справ України не був чітко врегульованим згідно із Законом України "Про міліцію", Постановою Кабінету Міністрів та іншими законодавчими актами. Ця ситуація змінилася лише 9 листопада 2015 року, коли Міністерство внутрішніх справ України видало наказ №1453, яким затверджено порядок складання присяги працівниками Національної поліції [3].

Згідно з цим порядком, «день складання присяги для працівників Національної поліції став урочистим днем для органу поліції. Організація та проведення цього заходу визначаються сценарієм, затвердженим керівником органу поліції» [16].

Вчені справедливо зазначають, що з метою «підняття патріотичного дусі особового складу, місця для складання присяги обираються поблизу пам'ятних стел, знаків загиблим під час виконання службових обов'язків, біля пам'ятників воїнам та інших історичних місць. В разі погіршення погодних умов присягу може бути прийнято в приміщенні органу поліції або інших відповідних місцях» [24, с. 122].

Сама процедура включає в себе винос Державного Прапора або прапора органу поліції, промову керівника органу про значення присяги та обов'язки працівників поліції, читання тексту присяги, підписання тексту присяги працівником, вітання та виконання Державного Гімну України.

Важливою частиною урочистостей є взаємодія з іншими органами та особами, які можуть бути запрошені для участі у події. Завершуючи цей захід, підписаний текст присяги додається до особової справи працівника поліції, який її склав.

На нашу думку, є необхідність внести певні зміни до Закону України "Про Національну поліцію", зокрема доповнити статтю 64 частиною 2 таким чином: «Починаючи службу в поліції вперше, особа отримує статус поліцейського від моменту складання присяги. Відповідно, розглядати частину 2 як частину 3» [3].

Крім того, наша думка полягає в тому, що Наказ Міністерства внутрішніх справ України "Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції" від 9 листопада 2015 року № 1453 потребує удосконалення. Зокрема, вважаємо за доцільне доповнити пункт 5 так: «призначити інший день і час для її складання у порядку, визначеному цим Наказом, але не пізніше, ніж за десять днів з моменту усунення обставин, що призвели до неможливості прийняття присяги в установлений термін» [69, с. 70].

Вченими підкреслюється важлива теза, що «хоча адміністративна процедура складання присяги працівниками Національної поліції наразі детально визначена, проте існують певні прогалини та невизначеності, які, на наш погляд, потребують усунення через внесення відповідних змін у нормативно-правові акти» [16, с. 109].

На відміну від присяги працівника органів внутрішніх справ, у Присязі поліцейського не зазначено його конкретних службових обов'язків. Однак, в частині 1 статті 18 Закону України "Про Національну поліцію" визначено, що

поліцейський зобов'язаний: «Неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, та Присяги поліцейського; професійно виконувати службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових обов'язків та наказів керівництва; поважати та не порушувати права і свободи людини; надавати невідкладну допомогу особам, що постраждали внаслідок правопорушень або нещасних випадків; зберігати інформацію з обмеженим доступом, отриману у зв'язку з виконанням службових обов'язків; інформувати керівництво про обставини, що можуть унеможливити подальшу службу в поліції» [3].

Згідно з частиною 3 статті 49 Закону України "Про Національну поліцію", «особи, які відмовилися від прийняття зобов'язань дотримуватися обмежень та/або скласти Присягу, не можуть бути прийняті на службу в поліцію. Таким чином, Присяга поліцейського визначає чіткі зобов'язання, в невиконанні чи неналежному виконанні яких може бути пред'явлена претензія у порушенні присяги» [3].

Зазначені прогалини у законодавстві вимагають усунення шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства. Серед необхідних аспектів для розгляду можуть бути визначення часу приведення до присяги після обрання на посаду, уточнення місця проведення церемонії з врахуванням атрибутів символів влади, а також уточнення відповідальних осіб або структурних підрозділів, які відповідають за проведення церемонії прийняття присяги.

Отже, адміністративна процедура складання присяги виглядає наступним чином.

Адміністративна процедура складання присяги працівника органів внутрішніх справ визначається законодавством та внутрішніми положеннями правоохоронного органу. Україна має конкретні нормативно-правові акти,

які регламентують цей процес, зокрема Закон України "Про Національну поліцію".

Загалом процедура складання присяги може включати такі етапи: «Підготовка до Присяги - проходження необхідного навчання та підготовки до служби в органах внутрішніх справ; ознайомлення з правовими нормами, стандартами поведінки, обов'язками та принципами служби; запрошення на Церемонію Присяги - офіційне повідомлення особи про дату та час церемонії складання присяги; церемонія Присяги - учасники церемонії зазвичай збираються у певному урочищі чи спеціально відзначеному місці» [3].

Керівництво правоохоронного органу може виголосити вступне слово, підкреслюючи важливість присяги та обов'язків працівника. Кандидати на працевлаштування отримують текст Присяги та висловлюють свої зобов'язання публічно перед присутніми та можливо, за участю свідків.

Зазвичай ця церемонія супроводжується важливими символічними діями, такими як передача службового знаку, підписання документів тощо.

-Формально-правові аспекти - офіційне оформлення вступу працівника в органи внутрішніх справ, включаючи відповідні документи та підписання необхідних форм. Наступні дії, після церемонії присяги працівнику можуть надати спеціальні завдання, провести додаткові інструктажі та надати необхідні ресурси для виконання службових обов'язків.

Важливо відзначити, що конкретні кроки та формально-правові аспекти можуть варіюватися в залежності від законодавства країни та внутрішніх правил конкретного правоохоронного органу.

2.3. Відповідальність державних службовців за порушення присяги та її види

Порушення присяги є особливим видом дії, і це підтверджується тим, що до прийняття Закону України "Про державну службу" від 10 грудня 2015

року законодавець не надав чіткої відповіді на питання, чи є це дисциплінарним проступком чи окремим видом правопорушення.

Особливість цього діяння також виявилася в контексті конституційних змін червня 2016 року. Відповідальність за порушення присяги суддів та прокурорів перестала існувати, але для державних службовців (зазначено у Законі "Про державну службу") вона залишилася в силі.

Це в свою чергу породжує питання про рівність перед законом. Для деяких посадовців передбачено тільки відмова від призначення у випадку відмови від складання присяги, а для інших - ті самі умови, але з додаванням юридичної відповідальності за порушення присяги, що може призвести до серйозних наслідків.

Отже, закон визначає категорії осіб, які повинні при вступі на службу присягати на вірність Україні чи народові України. Проте для деяких посадовців порушення присяги може мати юридичну відповідальність, в той час як для інших це може бути лише формальним обов'язком, що свідчить про нерівність в підходах до виконання цього зобов'язання.

Виконання обов'язків державної служби пов'язане з присягою державного службовця, яка має важливий зміст. Основні завдання державної служби відповідають вмісту цієї присяги і передбачають належне забезпечення державно-управлінських відносин, що вимагають свідомого та вольового ставлення до обов'язків. Присяга державного службовця, яка закріплює зобов'язання служити вірно Українському народові, визначає загальний обов'язок органів державної служби, місцевого самоврядування та інших органів державної влади у відповідності з принципами публічного адміністрування.

І.П. Лаврінчук підкреслює, що «правове регулювання припинення трудових відносин на державній службі суттєво визначається характером роботи державних службовців та порядком зайняття конкретних посад. У той час як порушення присяги розглядається як підстава для відповідальності

суддів» [17, с. 68-70]. А.В. Маляренко, суддя Вищого спеціалізованого суду України з цивільних та кримінальних справ, висловлює думку, що «відповідальність за порушення присяги судді має враховувати ідеальне поєднання зі злочином. Зазначається, що необхідно виключити з Конституції та законів України можливість звільнення з посади за порушення присяги як самостійну підставу, та об'єднати та систематизувати підстави відповідальності суддів» [4, с. 26].

І.П. Лаврінчук відзначає, що «законодавець у Законі України "Про державну службу" об'єднав підстави та санкції дисциплінарної відповідальності державних службовців, раніше розподілені в різних нормативно-правових актах. Водночас порушення присяги не було виключеною підставою відповідальності, але його місце визначено у галузі дисциплінарної відповідальності» [2].

Відповідно до Закону України "Про державну службу", державна служба може бути припинена з ряду підстав, включаючи порушення умов реалізації права на державну службу. Зокрема, причинами можуть бути: «порушення вимог, пов'язаних із проходженням державної служби, передбачених статтями 16 і 161 Закону України "Про державну службу"; досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби; відставка державних службовців, які займають посади першої або другої категорії; виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі; відмова державного службовця від прийняття або порушення Присяги; притягнення державного службовця до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, пов'язані з порушенням обмежень, передбачених Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції"».

Розглянемо більш детально основні підстави для припинення державної служби відповідно до Закону України "Про державну службу":

Порушення вимог, пов'язаних із проходженням державної служби:
«1. Неналежне виконання посадових обов'язків. Невиконання вимог щодо підвищення кваліфікації та проходження навчань.

2. Досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби: У відповідності з чинним законодавством визначений максимальний вік, до якого дозволяється перебування на державній службі.

3. Відставка державних службовців, які займають посади першої або другої категорії: Відставка може бути подана з різних причин, включаючи особисті рішення службовця.

4. Виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі: Здоров'я, сімейні обставини, чи інші непередбачені ситуації, які перешкоджають виконанню службових обов'язків.

5. Відмова державного службовця від прийняття або порушення присяги: Державний службовець може відмовитися від прийняття присяги або порушити обіцяну відданість служінню народу та додержанню законів.

6. Притягнення державного службовця до кримінальної або адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення: Привласнення, отримання хабарів, порушення антикорупційних законів, що є важливим аспектом для забезпечення чесності та ефективності державної служби».

Потрібно враховувати, що визначений максимальний вік для перебування на державній службі може бути обґрунтованим обмеженням, спрямованим на забезпечення ефективності та кваліфікованості державних службовців. Такі обмеження можуть враховувати особливості робочого процесу та вимоги до функцій, які виконуються на державній службі.

Відставка державних службовців перших та других категорій: Важливо визначити конкретні причини відставки, оскільки це може бути пов'язано з професійним або особистим розвитком службовця. Додаткова чіткість у

нормах та процедурах відставки сприятиме уникненню можливих суперечностей і непорозумінь.

Важливо детально розглядати ці обставини, зокрема, як вони впливають на виконання службових обов'язків. Чіткіше визначення таких обставин дозволить ефективно керувати ситуаціями, що можуть виникнути впродовж службової кар'єри.

Важливо визначити, які саме обставини можуть призвести до відмови від прийняття присяги. Це може включати конфлікт із особистими переконаннями, протистояння вимогам посадових обов'язків та інші чинники. Така визначеність забезпечить чітке регулювання цього питання.

Притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення. Важливо визначити конкретні види корупційних правопорушень, що можуть призвести до притягнення до відповідальності. Це відображає підвищений стандарт чесності та прозорості в державній службі та сприяє підтримці довіри громадян до державних інституцій.

Ці підстави визначають рамки відповідальності та умови припинення державної служби, спрямовані на забезпечення високих стандартів професіоналізму, етики, та відповідальності серед державних службовців. Ці заходи сприяють збереженню довіри громадськості та ефективному функціонуванню системи державної служби в Україні.

Особливу увагу приділяється випадкам звільнення з посади за порушення присяги державного службовця, оскільки це є наслідком вчинення ним дій, які несумісні з його повноваженнями та можуть підірвати довіру до нього як до носія влади, а також призводити до підірвання авторитету державного органу. Звільнення за цією підставою можливе лише у випадках вчинення дій, що підривають довіру та авторитет.

Питання звільнення державного службовця за порушення присяги стало об'єктом розгляду судових справ на всіх рівнях юрисдикції, що свідчить про можливі порушення чинного законодавства при застосуванні

норм, що регулюють притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності. На практиці спостерігається неоднозначне застосування відповідних норм законів та підзаконних актів.

Обговорене питання звільнення державного службовця за порушення присяги видається актуальним та важливим, оскільки його розгляд став об'єктом уваги судових органів на всіх рівнях юрисдикції. Такий інтерес судів свідчить не лише про значущість правових аспектів порушення присяги, але і можливі порушення чинного законодавства під час їх застосування.

Суттєва неоднозначність та різна інтерпретація норм, що регулюють притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності, свідчать про потребу у вдосконаленні законодавства та уточненні визначень. Такі судові справи можуть вказувати на ризики та прогалини в існуючих нормах, що вимагає уважного розгляду та, можливо, внесення змін для уникнення непорозумінь та суперечок.

Резонансні випадки на судовому рівні можуть також впливати на формування практики та становлення юридичних стандартів у цій сфері. Забезпечення чіткості норм, які стосуються притягнення до відповідальності державних службовців, є важливим завданням для забезпечення справедливості та ефективного функціонування системи державної служби.

Наприклад, у 2013 році Верховний Суд України прийняв постанову у справі, де «державний службовець оскаржував рішення Державної митної служби про його звільнення. Він вимагав скасування наказу, поновлення на роботі та стягнення середнього заробітку за час вимушеного прогулу. Судове рішення було обґрунтоване тим, що звільнення відбулося незаконно, оскільки порушення присяги державного службовця не було підтверджено належним службовим розслідуванням, і само рішення містило лише формальне посилення на відповідну норму Закону України "Про державну службу» [34]

Ухвали Верховного Суду вказують на різне застосування норм матеріального права та розбіжності у визначенні характеру порушень державної служби. За результатами аналізу суд прийшов до висновку, що «умисне несумлінне виконання службових обов'язків державним службовцем може вважатися порушенням присяги і є наслідком невідповідності займаній посаді за моральними та діловими якостями. Таке порушення є підставою для припинення державної служби» [31].

Аналізуючи зміст тексту присяги, суд приходять до висновку, що «державний службовець приймає на себе не лише службові обов'язки, але і моральну відповідальність за їх виконання. Текст присяги включає етичні, правові та службово-дисциплінарні норми поведінки, порушення яких вважається фактом порушення присяги. Порушення присяги тлумачиться як вчинок державного службовця, що суперечить його обов'язкам, підриває довіру до нього як до представника влади та призводить до приниження авторитету державного органу, ускладнюючи йому виконання службових обов'язків» [31].

«При вирішенні питання щодо звільнення державного службовця за порушення присяги важливо враховувати норми спеціального законодавства, яке регулює діяльність конкретного органу державної влади. Наприклад, для державних службовців, які працюють в апараті органів митного контролю, діє Закон України "Про державну службу", але визначення їхнього правового статусу та обов'язків визначається також Митним кодексом та Статутом митної служби» [44].

Отже, в контексті звільнення державного службовця за порушення присяги необхідно спрямовувати увагу на специфіку його служби та дотримуватися відповідних законодавчих норм, забезпечуючи послідовність в застосуванні законів та підзаконних актів.

Державний службовець, який вчинив дисциплінарний проступок, може бути звільнений за порушення присяги лише у випадку, якщо цей проступок може бути визнаний порушенням самої присяги.

Висновки Верховного Суду свідчать про те, що «припинення державної служби через порушення присяги є найбільш суворою санкцією, яку може нести державний службовець за вчинок, несумісний з його посадовими обов'язками. Тому юридичні гарантії захисту прав такої особи повинні бути належним чином забезпечені в процедурах, пов'язаних із застосуванням цієї відповідальності, і повинні враховувати важливість дотримання порядку та строків при притягненні до дисциплінарної відповідальності» [31].

У своїх рішеннях Верховний Суд визначив, що «основою поведінки державного службовця є етичні, правові та службово-дисциплінарні норми. Порушення яких може становити факт порушення присяги. Таким чином, якщо дії державного службовця не лише порушують внутрішні правила, а й порушують довіру, підривають авторитет та ускладнюють йому виконання службових обов'язків, то можливе звільнення за порушенням присяги» [31].

Звільнення за порушенням присяги може виникнути лише у випадках, коли державний службовець скоює проступок, що суперечить його службовим обов'язкам, викликає недовіру до нього як до представника влади і призводить до приниження авторитету державного органу. У рішенні суду не було достатньо обґрунтовано, чому дії позивача кваліфікувалися саме як порушення присяги, а не як дисциплінарне правопорушення. Таким чином, необхідно дотримуватися чіткості та обґрунтованості при застосуванні санкцій за порушення присяги.

У Законі "Про державну службу" від 10 грудня 2015 року (ст. 2) термін "присяга" визначається через роз'яснення поняття "службова дисципліна", розглядаючи її як невід'ємне додержання присяги державного службовця, чесне виконання службових обов'язків і виконання внутрішнього службового

розпорядку. Поняття "порушення" визначається як один із дисциплінарних проступків у п. 1 ч. 2 ст. 65 Закону [2].

Важливість визначення об'єктивного аспекту порушення присяги державними службовцями також впливає з аналізу судової практики. Відсутність конкретного переліку дій, що складають порушення присяги, ставить суди перед завданням самостійного визначення цієї категорії. У рішенні Вищого адміністративного суду України від 18 січня 2007 року вказано, що «порушення присяги пов'язане з вчинками службовця, які абсолютно протирічать його обов'язкам, підривають довіру до нього як представника влади та заважають виконанню його функцій. Також зауважується, що невеликі порушення, які не мають суттєвого впливу на роботу органу, не можуть бути підставою для припинення державної служби за порушення присяги» [71].

Важливо відзначити, що Кодекс законів про працю України визначає можливість «правового регулювання трудових відносин, включаючи порушення присяги, іншими нормативно-правовими актами, при умові, що вони не суперечать Конституції України та самому Кодексу» [4]. Однак ці додаткові акти повинні мати юридичну силу закону, оскільки основи державної служби визначаються виключно законами (п. 12 ч. 1 ст. 92 Конституції України). Конституційний Суд України в рішенні від 22 червня 2004 року підтвердив, що такі міжгалузеві акти повинні бути встановлені на рівні закону [72].

Отже, порушення присяги, як діяння, що підлягає юридичній відповідальності, має подвійну юридичну природу. Закон "Про державну службу" (2015) врахував це питання з огляду на конституційні положення (п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України). Згідно з цим, «лише законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності та відповідальність за дії, які є злочинами, адміністративними чи дисциплінарними правопорушеннями» [34].

В юридичній літературі визначення "протиправності" для дисциплінарних проступків виражається у «відсутності конкретних юридичних складів та прив'язки до відповідних санкцій. Хоча існують винятки, такі як прогул, поява на роботі у стані сп'яніння чи розкрадання, інші порушення визначаються більш оціночно. Таким чином, поняття "протиправності" в контексті порушення присяги є складним та оціночним» [33, с. 34].

У контексті дисциплінарних проступків, особливо в сфері державної служби, поняття "протиправності" набуває важливого значення. Визначення цього терміну стає завданням, вимагаючого ретельного вивчення кожного конкретного випадку. Відсутність жорстких юридичних складів та конкретних санкцій для більшості порушень створює значний простір для оцінки та тлумачення ступеня протиправності.

Зазначається, що протиправність у дисциплінарних проступках проявляється не так, як у злочинах або адміністративних правопорушеннях. Це особливо важливо в контексті порушення присяги, де відданість законам, державній службі, і виконання обов'язків є основоположними.

Непередбачуваність та оціночний характер протиправності можуть створювати виклики у визначенні конкретних норм та вирішенні конфліктів у державній службі. Це може також спонукати до необхідності ретельного аналізу та вдосконалення законодавства, спрямованого на забезпечення ефективного та прозорого функціонування системи державної служби відповідно до високих стандартів етики та відповідальності.

Згідно із статтею 2 Закону України «Про державну службу» № 889-VIII, «неухильне дотримання присяги, сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку є складовою частиною службової дисципліни. Проте, цей Закон не окремо визначає порушення службової дисципліни як самостійну підставу для дисциплінарної відповідальності. Оскільки притягнення до дисциплінарної відповідальності

можливе лише у випадках, коли дії особи мають ознаки протиправності та вину, то ці ознаки у випадку порушення присяги мають бути розкриті, враховуючи зміст самої присяги, яка передбачає неухильне дотримання» [2].

Вчені-адміністративісти визначають, що «протиправність дисциплінарного проступку виражається через невиконання або неналежне виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків; порушення інших вимог, встановлених Законом про державну службу; порушення вимог, встановлених іншими нормативно-правовими актами» [18, с. 19-20].

Розглянемо детальніше, які аспекти включає в себе протиправність дисциплінарних проступків державних службовців:

«Невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків:

-Необґрунтована промедленість. Виявлення в намаганні або відсутності швидкого реагування на ситуації, що вимагають негайних дій.

-Недостатнє виконання завдань. Неповне, недостатнє чи некоректне виконання призначених завдань.

Порушення інших вимог, встановлених Законом про державну службу:

-Невиконання присяги. Істотний аспект, що охоплює вірність служінню народу, дотримання Конституції та законів України, повагу до прав та свобод громадян.

-Порушення службової дисципліни. Неухильне додержання присяги, сумлінне виконання обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку.

Порушення вимог, встановлених іншими нормативно-правовими актами:

-Недотримання правил внутрішнього розпорядку. Невиконання внутрішніх правил, що регулюють робочі процеси та взаємовідносини в державному органі.

-Ігнорування вимог антикорупційного законодавства. Неправомірне отримання чи надання хабарів, порушення прозорості та етичних стандартів.

Порушення принципів виконання службових обов'язків:

-Публічне вираження неповаги. Наприклад, негативне висловлення про державні інституції чи колег.

-Вияв розкрадання чи інша недостойна поведінка. Скоєння дій, які порушують довіру громадськості та влади» [38, с. 20].

Ці аспекти складають об'єктивну сторону порушення присяги та визначають його протиправність, що може служити підставою для застосування дисциплінарної відповідальності та припинення трудових правовідносин з державним службовцем. Важливо дотримуватися високих стандартів етики та виконання службових обов'язків для забезпечення ефективної та довіреної роботи державного органу.

Тільки ті дії чи бездіяльність державних службовців, що вчинені або невчинені в порушення законодавчого змісту присяги (згідно зі статтею 36 Закону України «Про державну службу»), можуть вважатися протиправними. Такі дії включають в себе вірне служіння Українському народові, дотримання Конституції та законів України, повагу до прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, чесне несення високого звання державного службовця та сумлінне виконання своїх обов'язків. Таким чином, "порушення присяги" виникає в той момент, коли протиправно порушуються вимоги, встановлені статтею 36 Закону України "Про державну службу".

В умовах дослідження важко сформулювати чітку формулу протиправності в діях, які становлять порушення присяги, оглядно юридично визначити цю протиправність. Також виникає певна невизначеність через те, що деякі дії, визначені як дисциплінарні проступки, здаються тотожними обов'язкам, що випливають з присяги.

Конкретно деякі дії, наприклад, вияв неповаги до держави, державних символів України чи Українського народу, або дії, які можуть шкодити авторитету державної служби, можуть бути розцінені як порушення присяги. Ці дії штучно включені до переліку дисциплінарних проступків, але їхній

юридичний характер і відповідність природі дисциплінарних проступків є питанням для обговорення.

Неухильне дотримання норм є важливим для всіх громадян, особливо для посадових осіб державних органів. Поважне ставлення до державних символів визнається запорукою високого авторитету держави та свідченням національної свідомості. Такі дії, як вияв неповаги до державних символів державними службовцями, можуть розглядатися як порушення присяги, оскільки вони відображають недостатню відданість державі та народу.

Отже, можна погодитися з думкою О.Є. Луценко, яка, «при розгляді порушень присяги як підстави для припинення трудових правовідносин з державним службовцем, вбачає необхідність встановлення конкретного переліку дій, що будуть характеризувати об'єктивний аспект порушення присяги державними службовцями» [20, с. 60-63].

В юридичній літературі цей перелік може включати такі конкретні дії: «Вияв неповаги до державних символів України.

Невиконання або неналежне виконання в межах посадових обов'язків рішень державних органів та/або органів влади Автономної Республіки Крим, наказів, розпоряджень та доручень керівників, наданих у межах їхніх повноважень.

Перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу злочину або адміністративного правопорушення.

Невжиття передбачених законом заходів щодо усунення конфлікту інтересів.

Порушення обмежень щодо участі державного службовця у виборчому процесі, визначених виборчим законодавством». [20, с. 60]:

Слід проаналізувати більш детально кожен із наведених пунктів порушень присяги державними службовцями: «Вияв неповаги до державних символів України – це може включати публічні висловлювання або дії, які демонструють неуважне ставлення до національних символів, герба, прапора тощо.

виступи чи вчинки, спрямовані на осміювання чи дискредитацію державних символів України.

Невиконання або неналежне виконання рішень державних органів, полягає у свідомому ігноруванні рішень, наказів, розпоряджень, або недостатньо відповідальне виконання цих рішень.

Затримка чи умисне унеможливлення виконання державних рішень.

Перевищення службових повноважень, що проявляється у виходженні за межі повноважень, які надані посадою, без наявності юридичної чи законної підстави.

Свідоме вчинення дій, які перевищують повноваження, надані державному службовцеві.

Невжиття заходів щодо усунення конфлікту інтересів, тобто неактивність у вирішенні ситуацій, де існують можливі чи фактичні конфлікти інтересів між посадовою особою та виконанням її службових обов'язків.

Невжиття визначених законом заходів для запобігання чи усунення конфлікту інтересів.

Порушення обмежень щодо участі у виборчому процесі, тобто участь у політичних діяльностях, яка суперечить обмеженням, встановленим законодавством щодо державних службовців.

Активна роль у виборчому процесі без дотримання правил, встановлених для посадових осіб».

Отже, ці порушення можуть становити загрозу не тільки довірі до конкретного державного службовця, але і авторитету державних інституцій загалом. Застосування аналогії права визначається в контексті обов'язкового дотримання конституційних принципів, законності та професіоналізму в діяльності державних службовців.

Отже, в контексті притягнення державних службовців до відповідальності за порушення присяги часто використовується аналогія права. Згідно з аналогією права, яку зазначено у ст. 8 Цивільного кодексу

України, коли цивільні відносини не регулюються чинним законодавством або договором, вони повинні регулюватися правовими нормами, які визначають подібні цивільні відносини. Аналогія права може використовуватися, коли неможливо застосувати аналогію закону [19, с. 20].

У визначенні протиправності для порушення присяги, де часто використовується аналогія права, можна визначити, що відсутність конкретних юридичних складів та прив'язка до чітких санкцій створює виклик для об'єктивного визначення порушень. Аналогія права в цьому контексті може слугувати інструментом для адаптації чинного законодавства до специфічних ситуацій та обставин.

Такий підхід до притягнення до відповідальності державних службовців, коли конкретні правопорушення не чітко визначені, може дозволити судам та органам, які вирішують питання дисциплінарної відповідальності, більш гнучко та ефективно реагувати на унікальні

Проте, важливо враховувати, що використання аналогії права може також призвести до ризиків неоднозначного застосування норм та породити різні інтерпретації в різних випадках. Така неоднозначність може створити особливості у практиці застосування відповідних правових норм та вимагати уточнень або доповнень у законодавстві для забезпечення більшої чіткості та прозорості.

У випадку порушення присяги державним службовцем, що суперечить покладеним на нього обов'язкам і підриває довіру до нього як до носія влади, суди можуть застосовувати аналогію права. Верховний Суд України, враховуючи відсутність прямої норми, що визначає порушення присяги, вказав на «конституційний принцип законності та принципи Закону України "Про державну службу" як основу для прийняття рішення щодо порушення присяги. Таким чином, аналогія права використовується для визначення порушень, які не мають прямого юридичного визначення, але суперечать зазначеним принципам» [20].

Відмічається, що «у виведенні правового поняття порушення присяги державними службовцями відзначається важливість аналізу та визначення конкретних дій, що становлять порушення присяги, оскільки відсутність чіткого переліку може викликати неоднозначні тлумачення в судовій практиці. Зокрема, висвітлено, що визначення протиправності в контексті дисциплінарних проступків є складним завданням, оскільки вони не мають чітких юридичних складів та санкцій» [11, с. 330].

Інформація також вказує на використання аналогії права для вирішення випадків порушення присяги, коли пряма норма відсутня. Це підкреслює потребу визначення конкретних дій, які можуть бути вважені порушенням присяги, та наголошує на важливості дотримання принципів законності та державної служби.

Зауважимо, що визначення чітких параметрів порушення присяги може сприяти забезпеченню об'єктивності та консистентності рішень судових органів у випадках дисциплінарної відповідальності за подібні проступки.

Висновок полягає в тому, що розробка конкретних параметрів порушення присяги державними службовцями та їх визначення у законодавстві може сприяти усуненню невизначеності та дозволити більш чітко визначати відповідальність за аналогією права.

Відтак, порушення присяги державними службовцями становить значущий аспект дисциплінарної відповідальності, проте відсутність конкретних параметрів може призводити до невизначеності та суперечливих інтерпретацій. Зазначена в статті аналогія права надає гнучкість у вирішенні унікальних ситуацій, але також відкриває двері для суб'єктивного розуміння порушення.

Вчені справедливо відмічають, що «розробка конкретних параметрів порушення присяги сприятиме однозначному та об'єктивному визначенню юридичних норм, що спростить процес прийняття рішень та забезпечить більшу юридичну визначеність у судовій практиці. Враховуючи особливості

ситуацій, можна впровадити стандартизовані критерії, які враховуватимуть специфіку державної служби та присяги» [13, с. 208].

Проте важливо зберігати баланс між чіткістю правових норм і гнучкістю їх застосування, аби уникнути надмірного формалізму та врахувати динаміку сучасного суспільства. Це сприятиме не лише усуненню невизначеності, але і забезпечить адаптивність законодавства до нових викликів і реалій.

РОЗДІЛ 3.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРИСЯГИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Згідно з законодавством України, інститут присяги є ключовим елементом у встановленні адміністративно-правового статусу осіб, які вступають на публічну службу в державних органах. Закони, такі як "Про державну службу", "Про службу в органах місцевого самоврядування", "Про Національну поліцію", "Про судоустрій та статус суддів", "Про нотаріат", "Про національне антикорупційне бюро України", та інші, визначають правовий контекст складання присяги.

Юридичний факт складання присяги визначається як процес зарахування особи на публічну службу, передуює конкурсному відбору та відображається у відповідних законодавчих актах. Процедура складання присяги передбачає урочистий момент, під час якого державний службовець усвідомлює свою відповідальність та урочисто обіцяє вірну службу Українському народові, дотримання Конституції та законів, повагу до прав та свобод громадян, а також сумлінне виконання своїх обов'язків.

Аналізуючи зміст присяги вчені стверджують, що «тексти присяги визначаються відповідним законодавством та мають велике моральне значення для осіб, які її складають. Складання присяги визначає адміністративно-правовий статус публічного службовця, а порушення присяги несе високу відповідальність перед державою та народом України. Особи, які приймають на себе цей обов'язок, зобов'язані дотримуватися законів, поважати права громадян та зберігати високий стандарт чесності та відданості виконанню своїх службових обов'язків» [33].

Так. «сутність присяги закріплює основні цінності, які повинен дотримуватись державний службовець у ході виконання своїх службових обов'язків. Проте існують невирішені питання у правовому регулюванні

процедури складання присяги державного службовця, що призводить до відсутності єдиної та усталеної універсальної процедури приведення особи до складання присяги. У практиці спостерігається різноманіття процедур, що вимагає проведення наукового дослідження та чіткого правового врегулювання цього інституту» [39, с. 80-85].

Слід відзначити, що «присяга, згідно з правовою регламентацією, може мати формалізований та неформалізований характер. Неформалізована присяга, яка не має юридичної сили, представляє собою морально-психологічний акт особи, наприклад, таку, яку складають медичні працівники, включаючи «Клятву Гіппократа». З іншого боку, формалізована присяга обов'язково складається особами, що вступають на військову службу, до правоохоронних органів, а також на посади до органів законодавчої, виконавчої та судової влади відповідно до чинного законодавства. Особливе значення в цьому контексті має присяга державного службовця, яка надає особі статус державного службовця відповідно до закону України "Про державну службу". На практиці, служба управління персоналом організовує проведення даного заходу та ознайомлює державного службовця із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією» .

Вчені стверджують, що «присяга державного службовця має номінаційно-сакральне значення, що підтверджується як в Україні, так і в інших країнах Європейського Союзу. У багатьох європейських країнах присяга передбачає відповідну клятву перед Богом та Батьківщиною. Наприклад, в Греції чиновники, приймаючи присягу, зобов'язуються дотримуватися віри у свою Батьківщину, Конституції та законів, виконувати свої обов'язки чесно та сумлінно. Однак у випадках, коли особа не сповідує жодної релігії або не практикує релігію, що допускає складання клятви, вона дає зобов'язання відповідного змісту, ґрунтуючись на честі та сумлінні,

дотримуватися віри в країну та виконувати обов'язки чесно та сумлінно» [28].

В Україні також існує важлива традиція присяги державних службовців, що має глибокі історичні корені. Згідно з Конституцією України, «державні службовці складають присягу на вірність Україні, дотримання Конституції та законів країни» [1]. Присяга є важливим елементом забезпечення відданості та вірності працівників державі та її цілям.

У багатьох європейських країнах та в Україні присяга державного службовця також покликана гарантувати чесне та сумлінне виконання службових обов'язків, а також встановлює відповідальність перед суспільством та законом.

Це підкреслює важливість етичних принципів та відданості для ефективної та довірливої роботи державних службовців у будь-якій країні.

О.Є. Стець, справедливо зауважує, що «навіть після прийняття Закону України "Про державну службу" у редакції 2015 року, питання щодо процедури прийняття присяги державним службовцем розглядається в контексті номінальної умови, яка визначає, що особа набуває офіційних владних повноважень, делегованих державою. Процес управління приведенням особи до складання присяги державного службовця визначається нечіткою формулюванням вимог, що може призводити до недорозумінь. Законодавець не надав чіткої організації для прийняття присяги державним службовцем, що може не враховувати важливість цього юридичного факту, який змінює правовий статус особи, і не виділяє його серед інших урочистих церемоній і заходів» [41, с. 421-425].

В нашому розумінні, факт складання присяги державного службовця напряду пов'язаний із наданням особі відповідного державного статусу, що передбачає надання прав і обов'язків, а порушення чи неналежне виконання яких призводить до юридичної відповідальності. Отже, питання організації та

управління процесом складання присяги як основи набуття статусу державного службовця залишається актуальним в Україні.

Аналізуючи положення Закону України «Про державну службу», можна визначити, що «законодавець не визначив конкретного місця для складання присяги державним службовцем, відмінно від інших видів присяги. Наприклад, судді складають присягу в приміщенні із символами влади, а працівники поліції приводять присягу біля пам'ятних стел, пам'ятників, знаків загиблих працівників правоохоронних органів з метою патріотичного виховання особового складу. Отже, місце приведення особи до складання присяги державного службовця залишається на розсуд служби управління персоналом» [35, с. 150-153].

Важливо відзначити, що стаття 36 Закону України "Про державну службу" передбачає «перелік осіб, які повинні бути присутні при складанні присяги державним службовцем, зокрема державні службовці структурного підрозділу, до якого зараховується особа, та представники служби управління» [2]. Але вчені висувають справедливе «питання щодо відсутності у цьому переліку керівника державного органу та інших вищих службових осіб, що може вказувати на те, що присяга розглядається як формальний акт волевиявлення службовця. Наприклад, на урочистостях при складанні присяги працівниками поліції присутній керівник поліції, керівники інших правоохоронних органів, ветерани МВС тощо. У разі складання присяги депутатами Верховної Ради України на урочистостях присутні народні депутати попереднього скликання, Президент України, Прем'єр-міністр та інші державні та посадові службовці» [45, с. 48-50].

На мій погляд, є необхідність в законодавчому закріпленні умов, за яких службовці мають складати присягу, а саме у присутності державних символів. Процедура складання присяги повинна розпочинатися і завершуватися виконанням Державного Гімну України. Відсутність відповідних положень у Законі України "Про державну службу" чи у

Типовому положенні щодо обов'язкової присутності державної символіки під час прийняття присяги державним службовцем, на мою думку, є неприпустимою, оскільки державні символи є неот'ємною частиною державної служби в цілому.

Створення цілісного інституту публічної служби в Україні має визначальне значення. Національний інститут публічної служби не може безпосередньо копіювати жодну універсальну модель, але може враховувати досвід інших країн, зокрема членів Європейського Союзу. Це сприятиме формуванню відповідної законодавчої бази для публічної служби в Україні, враховуючи основні засади, що впливають із світового досвіду.

У зарубіжних країнах державна служба розглядається як ключовий елемент державного апарату, що практично втілює функції держави. В Європейських країнах концепції державної служби формувалися, зокрема, на основі теорій дихотомії розподілу влади Вудро Вільсона та "раціональної бюрократії" Макса Вебера. Ці теорії вплинули на створення та функціонування постійної та професійної державної служби в США, Європі та інших регіонах світу. З розвитком державності в більшості країн встановлюються загальні принципи функціонування та управління державною службою, такі як законність, демократія, централізм, професіоналізм та стабільність (довічний найм).

Для України вивчення зарубіжного досвіду державної служби має також важливий аспект, а саме практика децентралізації, включаючи механізми взаємодії між центральними, регіональними та місцевими органами виконавчої влади, державною службою та структурами громадянського суспільства.

Розглядаючи питання дисциплінарної відповідальності державних службовців у Європі, важливо відзначити Рекомендацію №R(2000)6, що була затверджена Комітетом Міністрів Ради Європи у 2000 році. У додатку до цієї рекомендації висвітлено аспекти дисциплінарної відповідальності державних

службовців, які працюють у публічних органах. Зокрема, пункт 14 Додатку стверджує, що «публічні службовці несуть відповідальність за виконання своїх обов'язків, і невиконання їх може призвести до проведення дисциплінарних проваджень. Рекомендація також містить перелік можливих санкцій, таких як письмове попередження, догана, відкладення присвоєння вищої категорії, зниження категорії, звільнення тощо [20].

Важливо відзначити, що ця рекомендація є вторинним і необов'язковим джерелом права. Країни-учасниці мають право вирішувати, чи застосовувати ці рекомендації в їхньому національному законодавстві.

Вчені відмічають, що «вивчення досвіду Європейського Союзу визначить основні принципи правового регулювання порядку та дозволить розробити ефективну систему притягнення публічних осіб до юридичної відповідальності за порушення присяги, сприяючи формуванню нової законодавчої бази щодо цього питання. З урахуванням запиту суспільства до службовців публічної служби, виходячи з досвіду країн Європейського Союзу, можна висунути пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства. По-перше, рекомендується розмежувати етичні, правові та службово-дисциплінарні норми, що стосуються фактів порушення присяги службовцем публічної служби. Це передбачає чітке визначення відповідальності службовців за порушення етичних та службово-дисциплінарних норм, включаючи умисне невиконання своїх обов'язків, які вони взяли на себе урочисто» [46, с. 249-252].

«По-друге, необхідно встановити критерії для притягнення до відповідальності службовців публічної служби за неетичну поведінку, яка може завдати шкоди авторитету влади. Це передбачає визначення етико-моральної відповідальності службовців як у робочий час, так і поза роботою. Наприклад, деякі випадки порушення загальновідомих етичних норм можуть викликати дисциплінарну відповідальність, якщо це не порушує права чи законні інтереси інших осіб та не пов'язано з виконанням службових

обов'язків. Такий підхід може стати основою для вдосконалення національного законодавства з метою ефективного вирішення питань щодо порушення присяги публічними особами».

В разі вчинення службовцем публічної служби етико-морального проступку, який однозначно підриває довіру до цього службовця як представника влади і може призвести до приниження авторитету державного органу, виникає необхідність застосування дисциплінарного стягнення. Такий проступок може включати в себе не лише свідоме порушення службових обов'язків, визначених у присязі, але й створювати сумніви в здатності служити народу України, додержуватись Конституції та законів України та захищати основоположні права та свободи людини.

У цих випадках, зокрема враховуючи досвід країн Європи, рекомендується вжити дисциплінарних заходів у формі звільнення службовця із займаної посади. Важливо забезпечити проведення незалежного та об'єктивного службового розслідування в обох випадках, щоб гарантувати справедливість і додержання процедур.

Такий підхід дозволить ефективно врегулювати ситуації, пов'язані із порушенням присяги публічними особами, і сприятиме зміцненню принципів правової відповідальності та дотримання етичних стандартів в публічній службі.

Для захисту службовців публічної служби від можливого незаконного звільнення за порушення присяги, важливо впровадити відповідні нормативно-правові акти для конкретних категорій службовців. Ці акти мають передбачати чіткі процедури службових розслідувань, де можна взяти за приклад ефективне європейське законодавство, наприклад, Федеральний дисциплінарний статут Федеративної Республіки Німеччина.

Додатково, слід розглядати можливість створення незалежних комісій для проведення розслідувань, аналогічних принципам формування Вищої ради правосуддя. Ці комісії могли б вирішувати питання щодо притягнення

до відповідальності службовців публічної служби. Важливо встановити порядок оскарження рішень цих комісій в судовому порядку.

При притягненні службовця публічної служби до відповідальності за порушення присяги, підстави притягнення не повинні дублюватися або розкриватися через інший вид відповідальності. Це дозволить уникнути зайвого навантаження та дублювання процедур, які можуть виникнути у разі порушення присяги в різних аспектах службової діяльності.

У світлі загального інтересу громадян до поведінки службовців публічної служби, вважаємо, що питання відповідальності за порушення етичних норм такими службовцями повинно бути врегульоване відповідним Дисциплінарним статутом, який законодавець має ухвалити. Цей статут повинен визначати різні види дисциплінарної відповідальності, такі як зауваження, догана, тимчасова невикплата надбавок чи заробітної плати, обмеження можливостей просування на державній службі, пониження в рангу або посаді, попередження про службову невідповідність і, в крайньому випадку, звільнення із займаної посади. Такий різноманітний підхід до стягнень забезпечить ефективний вплив на тих, хто порушує етичні норми, і виконає превентивну функцію.

У разі порушення службовцем публічної служби правових та службово-дисциплінарних норм, вважаємо, що час вже дозрів для того, щоб законодавець відмовився від формалізму вирішення питання про притягнення до відповідальності окремих службовців за порушення присяги. Вирішенням має бути введення єдиного та ефективного механізму, який передбачатиме кримінальну відповідальність за порушення присяги, аналогічно до військовослужбовців. Це забезпечить однаковий ступінь відповідальності за порушення присяги для всіх службовців публічної служби, що сприятиме підвищенню авторитету інституту присяги та підштовхне службовців до дотримання своїх обіцянь перед українським народом.

З урахуванням вищевикладеного слід навести тезу, що, «вдосконалення процедур притягнення службовців публічної служби до відповідальності за порушення присяги вимагає подальшого вирішення через нормативно-правове забезпечення. Це включає в себе як розробку та ухвалення нормативно-правових актів, спрямованих на унормування процедур притягнення до юридичної відповідальності конкретних службовців публічної служби за порушення присяги, якщо це питання ще не врегульоване. Крім того, необхідно внести відповідні зміни до Кримінального кодексу України для забезпечення адекватної юридичної відповідальності у випадках порушення присяги окремими службовцями публічної служби» [42, с. 239-242].

Щодо можливих доповнень, можна розглянути важливість вдосконалення механізмів контролю за дотриманням присяги та розширення прозорості в цьому процесі. Також важливим є встановлення чітких стандартів етичної поведінки та відповідальності для службовців публічної служби. Розгляд можливості впровадження механізмів стимулювання дотримання присяги, наприклад, за допомогою системи заохочувань та визнання заслуг, також може сприяти покращенню ситуації.

Вчені звертають увагу на «удосконалення механізмів контролю та забезпечення дотримання присяги може включати в себе впровадження ефективних систем моніторингу та оцінки, що дозволять вчасно виявляти можливі порушення та невідповідності. Додатково, розробка механізмів звітності та обов'язкових аудитів може сприяти забезпеченню прозорості та відповідальності в цьому процесі» [36, с. 129-131].

Встановлення чітких стандартів етичної поведінки для державних службовців може стати основою для визначення параметрів, за якими буде оцінюватися їхнє виконання присяги. Також важливо враховувати можливість проведення навчань з етичної поведінки та професійного розвитку, щоб підвищити рівень свідомості серед державних службовців.

Щодо стимулювання дотримання присяги, можливість впровадження системи заохочувань та визнання може мотивувати службовців до більш відповідальної та етичної роботи. Це може включати в себе нагородження за виняткові досягнення, позитивні результати в дотриманні етичних стандартів, а також інші форми визнання, що сприяють підтримці високих моральних і професійних стандартів серед службовців.

Паралельно з цим, важливо стежити за вивченням та впровадженням кращих практик з інших країн, зокрема країн Європейського Союзу, які можуть надати цінний досвід у сфері правового регулювання присяги та відповідальності за її порушення. Такий аналіз може допомогти виробити ефективні та сучасні підходи до управління публічною службою в Україні.

З підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 27 червня 2014 року у м. Брюсселі і її ратифікацією Верховною Радою України 16 вересня 2014 року в Україні розпочалася широка реформа всіх державних інституцій. Ця реформа включає комплексні системні зміни, спрямовані на наближення національного законодавства до стандартів Європейського Союзу з урахуванням нових вимог.

Зокрема, в статті 14 Угоди про асоціацію, «Україна взяла на себе зобов'язання співпрацювати у сфері юстиції, свободи та безпеки» [34]. Це включає утвердження верховенства права та посилення інституцій на всіх рівнях управління загалом, а також у сфері правоохоронних і судових органів зокрема. Ці кроки призначені для забезпечення відповідності стандартам та принципам, визначеним законодавством Європейського Союзу.

У рамках співпраці у сфері юстиції, свободи та безпеки, визначеної статтею 14 Угоди про асоціацію, «Україна зобов'язалася до утвердження верховенства права та посилення інституцій на всіх рівнях управління загалом, зокрема в сфері правоохоронних і судових органів. Відтак, сучасні політико-правові зміни в Україні визначили потребу перегляду державно-службового законодавства з метою його оновлення та усунення існуючих

колізій. У цьому контексті виникла необхідність створення цілісного інституту публічної служби. Зазначено, що не існує універсальної моделі для цього, однак аналіз досвіду інших країн, зокрема членів Європейського Союзу, допоможе визначити основні засади публічної служби в Україні та сприятиме створенню відповідної законодавчої бази» [34].

І.П. Лопушинський наголошує «на великому інтересі для України правових засад державної служби за кордоном. За висновками експертів, правовий досвід у сфері регулювання державної служби, формування чиновництва як особливої категорії, та функціонування інших інститутів державної служби свідчать про завершеність правового регулювання цієї сфери в західних країнах» [40, с. 49-53]. На відміну від них, вітчизняне законодавство щодо державної служби в Україні відстає від західного. У більшості європейських країн вже існують ретельно розроблені правові акти, які визначають норми та вимоги до різних категорій державних службовців, їхні права та обов'язки, а також зобов'язання держави щодо їхньої правової та соціальної захищеності та їхній правовий і соціальний статус. Вчені в Україні, такі як Л.Р. Біла-тіунова, М.І. Іншин, Р.О. Негара, І.П. Лопушинський, Г.В. Фоміч, В.П. Тимошук, А.М. Школик та інші, досліджували практику здійснення публічної служби в іноземних країнах.

При аналізі зарубіжного досвіду у сфері публічної служби вченими ідмічається, що «важливо враховувати повну структуру організації публічної служби та відокремити організаційно-правові принципи, а також визначити правовий статус публічних службовців з урахуванням їх категорій і порядку проходження служби». Зарубіжна література свідчить, що «поняття публічної служби є більш широким, охоплюючи державну службу, службу в органах місцевого самоврядування та службу в публічних установах».

В країнах Європейського Союзу існують різні моделі публічної служби, але вони загалом поділяються на державну службу та децентралізовану публічну службу. Згідно з даними П. Жевара,

«співвідношення між публічними та державними службовцями (у відсотках) в країнах ЄС різняться: Австрія 54,5:45,5, Франція – 51:49; Іспанія – 50:50; Ірландія – 10:90; Нідерланди – 80:20; Португалія 10,3:89,7; Великобританія 62,3:37».

Перш ніж розглядати правове регулювання присяги у сфері публічної служби в країнах Європи, слід з'ясувати, чи існує такий термін, як "присяга службовця публічної служби" у європейських країнах.

Для детального вивчення цього питання пропонується базуватися на законодавстві таких країн Європи, як Франція, Федеративна Республіка Німеччина, Чеська Республіка, Польща, Литва, які є територіально найближчими до України. Франція вважається однією з найстабільніших і організованих у світі країн щодо державної служби, і її досвід може слугувати еталоном організації та реалізації державно-службових відносин.

Французька модель державної служби виникла вже в період французької революції в 68-му році під Наполеоном I. Тоді були закладені основи державної служби, визначений принцип служіння лише суспільним інтересам, встановлено конкурсну систему найму урядовців, створено навчальні заклади для підготовки адміністративної еліти, а також сформовано норми професійної моралі держслужбовців. У сучасному французькому суспільстві існують три види публічної служби: державна служба (51%), територіальна служба (30%) та служба охорони здоров'я (19%).

У розумінні державної служби в Франції включаються центральні та територіальні органи виконавчої влади, а також заклади у сфері освіти. Такий підхід охоплює діяльність чиновників, які працюють на різних рівнях установ центрального та місцевого рівнів, що включає централізовані та деконцентровані адміністрації.

У Франції чиновники всіх трьох служб керуються єдиним загальним статутом публічної служби, який ґрунтується на чотирьох законах. Закони включають:

«1. Закон № 83-634 від 13 липня 1983 року "Про права і обов'язки чиновників".

2. Закон № 84-16 від 11 січня 1984 року "Про положення статуту для державної служби".

3. Закон № 84-53 від 26 січня 1984 року "Про положення статуту для територіальної служби".

4. Закон № 86-33 від 9 січня 1986 року "Про положення статуту для служби охорони здоров'я"».

Визначальні аспекти щодо прийняття, проходження та звільнення з публічної служби визначені у Законі Франції "Про права та обов'язки службовців" № 83-634 від 13 липня 1983 року. Цей закон застосовується «до цивільних службовців адміністративних органів держави, регіонів, департаментів, комун та їхніх публічних установ, включаючи установи, зазначені у статті 2 акту IV загального статуту службовців держави та територіальних об'єднань, за винятком службовців парламентських асамблей та представників судової влади». Проте, при аналізі вказаних нормативно-правових актів було встановлено, що термін "прийняття присяги службовцем при проходженні публічної служби" вони не визначають.

В Франції, згідно із статтею 66 Закону "Про статутні положення щодо публічної служби держави", передбачено ряд «дисциплінарних заходів у випадках неналежного виконання службових обов'язків, включаючи попередження, догану, вилучення зі списку для просування по службі, пониження на один рівень, тимчасове відсторонення від виконання обов'язків, переведення на іншу посаду, пониження в рангу, тимчасове відсторонення на тривалий термін, та звільнення на пенсію або звільнення із

служби». Важливо наголосити, що відповідно до законодавства Франції цивільні службовці не складають присягу .

Натомість, в Федеративній Республіці Німеччина, на відміну від Франції, «службовці публічної служби складають присягу». Німеччина є прикладом для інших країн у побудові публічної служби. Розвиток німецької моделі почався ще в XVIII столітті із реформи Фрідріха Вільгельма I 1728 року. Публічна служба в Німеччині славиться високою ефективністю, престижем та шанується серед населення. На відміну від Франції, в Німеччині службовці публічної служби визнають важливість складання присяги.

В Німеччині, згідно Федерального закону про статус службовців, федеральним чиновником вважається особа, яка утримує публічно-правові та службові відносини із Федерацією. Для претендентів на посаду федерального чиновника передбачено складання Присяги або урочистої заяви, враховуючи їхнє релігійне переконання. Особам із членством у релігійних громадах дозволяється не використовувати фразу "я присягаю", замість цього вони урочисто пообіцяють чесно і сумлінно виконувати свої обов'язки.

Текст Присяги федерального службовця офіційно фіксований та має наступний зміст: "Я присягаю дотримуватись Основного закону Федеративної Республіки Німеччина і всіх діючих у Федеративній Республіці законів і сумлінно виконувати мої службові обов'язки, і допоможи мені Бог". Особам із релігійним членством дозволяється не використовувати фразу "і допоможи мені Бог". Федеральний закон передбачає відмову від прийняття Присяги або урочистої обіцянки як підставу для звільнення, якщо це порушує законодавство [30].

У Німеччині до державних службовців належать різні категорії осіб, такі як чиновники державного апарату, судді, викладачі вищих навчальних закладів, учителі, лікарі, працівники пошти, залізниці, державних банків і т.д. Законодавство Федеративної Республіки Німеччина розподіляє державних

службовців на дві групи: чиновники і особи найманої праці (службовці та робітники).

Державні чиновники, розглядаючись як еліта державної служби, повинні дотримуватися традиційних правил професійної бюрократії. Порядок прийому на публічну службу в Німеччині чітко регулюється законодавством. При прийомі на публічну службу державний службовець-чиновник зобов'язаний виголошувати присягу на вірність Основному закону Федеративної Республіки Німеччина та всім законам, що діють у країні, і добросовісно виконувати свої службові обов'язки. Присяга може включати фразу "Нехай мені допоможе Господь," але члени будь-якої релігійної громади можуть вживати іншу форму запевнення.

Ця присяга підтверджує зобов'язання службовця перед громадськістю та державою. В разі відмови від прийняття присяги службовець може бути беззастережно звільнений з посади. Це відображає важливість присяги як обов'язкового юридичного акта для державних службовців в Німеччині.

Аналізуючи текст присяги федерального чиновника в Німеччині та порівнюючи його з процедурою та категоріями інституту присяги в Україні, можна визначити спільні риси обох систем:

- «а) Присяга є урочистою та піднесеною подією.
 - б) У ній закладена обіцянка чесно та сумлінно виконувати посадові обов'язки.
 - в) Присяга вважається моральним зобов'язанням перед особою, яка її складає.
 - г) Складання присяги є важливим етапом у процесі прийняття на службу.
 - д) В текстах є обіцянка дотримуватись Основного Закону та чинного законодавства держави.
 - е) Відмова від складання присяги є підставою для звільнення особи».
- Однак є певні відмінності:

«а) Текст присяги федерального чиновника в Німеччині містить словосполучення "і допоможи мені Бог!", що схоже на присягу державного службовця в Угорщині, але відрізняється від тексту присяги в Україні.

б) Текст присяги федерального службовця у Німеччині є менш розширеним порівняно з текстами присяги у службовому законодавстві України, де важливим елементом є обіцянка захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

в) У текстах присяги у службовому законодавстві України відсутнє словосполучення "і допоможи мені Бог!", що притаманне присязі федерального чиновника в Німеччині.

г) Присяга федерального чиновника враховує можливість зміни тексту в залежності від релігійного членства, що відрізняється від українського законодавства.

д) У тексті присяги федерального службовця відсутня обіцянка вірно служити державі та народу, яка притаманна текстам присяги в Україні».

Відповідно до законодавства про публічну службу в Угорщині, «особа, яка обіймає посаду в апараті законодавчої, виконавчої, судової гілки влади чи в адміністрації президента, визнається державним службовцем» [37]. Згідно із Законом "Про правовий статус державного службовця", пункт 6 визначає «обов'язок прийняття державним службовцем Присяги перед початком служби». Текст Присяги, яку приймає державний службовець в Угорщині, включає такі обіцянки: «Я, ..., клянусь бути вірним і відданим своїй країні, Угорській Республіці, та її народу. Я буду дотримуватися Конституції нашої країни, її конституційних норм і законів. Я не буду порушувати державну або службову таємницю. Буду виконувати свої службові обов'язки неупереджено, добросовісно, чесно, виключно відповідно закону, точно і етично поважати людську гідність, у міру моїх можливостей в інтересах мого народу (та місцевої громади). Я буду вести себе бездоганно, як виконуючи свої професійні обов'язки, так і поза ними, і зроблю все, що в моїх силах, щоб

сприяти розвитку Угорської Республіки та її інтелектуальному та матеріальному зростанню. Нехай допоможе мені Бог!».

Процедура прийняття Присяги відбувається в урочистій обстановці за участю представників органів державної влади. Присяга вимовляється усно, але також фіксується письмово. Відмова від прийняття Присяги є підставою для припинення державної служби. Така процедура та зміст Присяги в Угорщині мають деякі схожі риси із системою прийняття Присяги державними службовцями в Україні, включаючи урочистість, усну та письмову форму, а також наслідки відмови від Присяги. Хоча текст Присяги може відрізнятися, в Угорщині також важливо вказано на підтримку етичної поведінки та звернення до Бога для допомоги.

Відповідно до законодавства Чехії про службу державних службовців, особа, яка претендує на посаду державного службовця, після успішного проходження конкурсу зобов'язана скласти Присягу. Цей акт визначає початок службових правовідносин, і його реєстрація фіксується підписом особи, яка складає Присягу, в реєстрі службових присяг.

Текст Присяги державного службовця в Чехії містить наступні зобов'язання: «виконувати службу згідно з конституційними законами, іншими законами та правовими положеннями Чеської Республіки, а також міжнародними договорами, ратифікованими країною. Державний службовець також зобов'язується виконувати свої обов'язки належним чином, неупереджено та сумлінно, у відповідності до службових правил та розпоряджень керівника, виданих відповідно до закону. Присяга включає зобов'язання не зловживати посадою державного службовця».

Необхідно врахувати, що відмова від складання Присяги не має наслідком виникнення службових відносин. Аналізуючи службове законодавство України та Чехії, можна виокремити спільні риси щодо категорій інституту присяги [32]:

«а) Факт складання Присяги визначає виникнення службових правовідносин.

б) Присяга є обов'язковим етапом зарахування на службу.

в) Складання Присяги є завершальним етапом після проходження конкурсу.

г) Текст Присяги включає обіцянку дотримуватися законодавства країни.

д) Текст Присяги містить обіцянку сумлінно виконувати посадові обов'язки.

е) Відмова від складання Присяги не призводить до виникнення службових правовідносин.

є) Складання Присяги є урочистою подією» .

Відмінними рисами є :

«а) Обіцянка у тексті Присяги державного службовця не зловживати службовим становищем "не буду зловживати посадою державного службовця". Таке формулювання відсутнє в текстах Присяги у службовому законодавстві України.

б) У тексті Присяги державного службовця в Чехії закріплено обіцянку безпосередньо виконувати розпорядження керівника. Така обіцянка відсутня в службовому законодавстві України.

в) Тексти Присяги в службовому законодавстві України містять обіцянку захищати права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, що відсутня в тексті Присяги державного службовця в Чехії» [43, с. 291-293].

Вічні відмічають, що «у Республіці Польща публічна служба піддавалася процесу реформування, орієнтованому на виконання вимог Європейського Союзу та адаптацію національного законодавства до європейських стандартів. Законодавчі норми, пов'язані з формуванням органів державної влади та використанням понять "публічна служба" і

"цивільна служба", збереглися у Конституції Польщі від 2 квітня 1997 року» [29].

Ключові положення Конституції, що стосуються публічної служби в Польщі, включають: Стаття 60, яка визначає, що «польські громадяни мають повні публічні права і доступ до державної служби на основі принципу рівності». Стаття 103, яка «обмежує можливість осіб, таких як судді, державні обвинувачі, офіцери цивільної служби та інші, виконувати обов'язки заступника». Стаття 153, яка «створює корпус державних службовців для забезпечення професійного, добросовісного, неупередженого та політично нейтрального виконання державних обов'язків, призначає Прем'єр-міністра керівником цього корпусу».

Щодо прийняття присяги, статті 104, 130, 151 і 154 Конституції Республіки Польща визначають, що «присягу складають Президент Республіки, депутати, Голова Ради міністрів та члени Ради міністрів. Ці присяги об'єднуються загальною ідеєю чесності, добросовісності, вірності Конституції та законам Республіки Польща. Зокрема, аналогічно Федеративній Республіці Німеччина, присяга може бути доповнена фразою "Нехай мені допоможе Господь"».

В законодавстві Польщі відсутній єдиний акт, що регулює всі аспекти державної служби, аналогічно ситуації в Україні. Замість цього, традиційно різні аспекти державної служби регламентуються 74 різними актами, які є ключовими параметрами статусу державних службовців. В Польській Республіці корпус державної служби поділяється на дві основні категорії: корпус державної служби, який включає в себе державних службовців, і службовці державних установ.

Законом "Про державну службу" від 21 листопада 2008 року внесено зміни до попередніх законів про цивільну службу в Польщі, прийнятих 24 серпня 2006 року, 18 грудня 1998 року, 5 липня 1996 року та 17 лютого 1922

року. Ці закони стосуються статусу службовців державної адміністрації в Польщі.

В Литві основні принципи публічної служби визначені в Законі "Про публічну службу". Згідно з цим законом, «статус службовця публічної служби, його відповідальність, заробітна плата, соціальні та інші гарантії, а також правова основа управління публічною службою визначаються. Проте, дія цього закону не розповсюджується на деякі категорії осіб, зокрема, державних політиків, суддів Конституційного Суду Республіки Литва, Верховного Суду Литви, Верховного Адміністративного Суду Литви та інших судів, прокурорів, керівників Банку Литви, керівників публічних інституцій та агенцій, чиновників, голів комісій та рад, а також військовослужбовців, найманих працівників та інших осіб».

Порівняно з цим в Україні аналогічне положення міститься в частині 3 статті 3 Закону України "Про державну службу". Важливо відзначити, що проте в Україні, навіть при такому обмеженні, не всі перераховані посадовці обов'язково складають присягу.

Згідно з Конституцією Литовської Республіки, «обраний член Сейму отримує всі права представника народу лише після складання присяги на вірність Литовській Республіці у Сеймі» [27]. «Якщо член Сейму не складе присягу чи зробить це умовно, він втрачає свій мандат, і Сейм приймає відповідну постанову. Також Конституцією регулюється процедура прийняття присяги Президентом Литовської Республіки. Згідно зі статтею 82, Президент складає присягу на вірність Литовській Республіці та Конституції, обіцяючи сумлінно виконувати свої обов'язки та діяти справедливо перед усіма».

Щодо присяги службовця публічної служби в Литві, Законом "Про державну службу" визначено, що «при вступі на посаду цивільного службовця кандидат складає присягу». Зміст присяги включає обіцянку бути чесним, справедливим, відданим Республіці Литві, виконувати обов'язки

згідно з Конституцією та законами, служити загальним інтересам суспільства для забезпечення законного, ефективного і відкритого функціонування публічної адміністрації.

Отже, в деяких країнах Європи, окрім Франції, присягу приймають службовці публічної служби, зазвичай обіцяючи вірність Конституції та іншим законам, захищати основоположні права та свободи людини й громадянина, чесно виконувати свої обов'язки і дотримуватися етичних норм як у робочий, так і в неробочий час. Текст присяги може містити релігійну форму "нехай допоможе мені Господь", але ці слова можуть бути відсутні.

Більшість країн Європи визнають, що сутність присяги полягає не тільки в самому тексті, але й у моральних цінностях та намірах особи, яка обирає стати публічним службовцем. Тому текст присяги, як правило, є коротким і лаконічним.

Ось деякі приклади присяг іноземних державних службовців [38, с. 48-55]:

Сполучені Штати Америки. У США «федеральні службовці складають присягу вірності Конституції Сполучених Штатів Америки». Текст присяги виглядає наступним чином: «I do solemnly swear (or affirm) that I will support and defend the Constitution of the United States against all enemies, foreign and domestic...».

В Канаді державні службовці складають присягу або обіцянку вірності королеві або королю Канади. Також існує відповідна присяга для призначених урядових посадовців.

У Великій Британії державні службовці, які призначаються королевою, складають присягу або обіцянку вірності монарху.

Вивчення іноземного досвіду з присягою державних службовців у різних країнах може допомогти в удосконаленні формулювання та впровадженні ефективної системи присяги в Україні.

Зараз чинне законодавство України, яке стосується присяги у сфері державної служби, може бути піддане вдосконаленню шляхом ряду заходів та змін. Ось деякі можливі шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання присяги в сфері державної служби в Україні [40, с. 49-53]:

«1.Професійна підготовка та освіта.

Забезпечення високого рівня професійної підготовки та освіти для службовців перед прийняттям присяги. Розгляд можливостей включення етичних аспектів у програми навчання.

2.Кодекс поведінки.

Розробка та ухвалення Кодексу поведінки для державних службовців, який міг би визначати норми та цінності, що вони повинні дотримуватися, і які відображають принципи присяги.

3. Кримінальна відповідальність.

Розгляд можливості включення кримінальної відповідальності за серйозні порушення присяги, що може стати додатковим стимулом для додержання принципів чесності та відданості.

4. Моніторинг та оцінка.

Впровадження системи моніторингу та оцінки дотримання службовцями присяги. Забезпечення незалежного контролю за цим процесом.

5. Широкий залучення громадськості.

Врахування думки громадськості та створення механізмів для широкого залучення громадян до обговорення та контролю над присягою державних службовців.

6. Публічна відкритість:

Забезпечення відкритості та доступності інформації про процеси дотримання присяги. Розгляд можливостей для публічного представлення результатів перевірок та оцінок.

7. Регулярне оновлення нормативно-правової бази.

Проведення регулярних оновлень нормативно-правової бази, щоб врахувати зміни в суспільстві та забезпечити актуальність присяги.»

Важливим аспектом є врахування гендерної рівності та різноманіття при вдосконаленні присяги, забезпечуючи її актуальність для всіх представників державної служби. Крім того, важливо розглядати можливість впровадження механізмів підтримки та консультацій для службовців, спрямованих на вирішення етичних дилем та суперечностей.

У контексті міжнародного досвіду, варто вивчати кращі практики країн Європейського союзу та інших розвинених держав, де система присяги успішно функціонує. Також важливо розглядати можливість впровадження механізмів позитивного стимулювання для службовців, які виявляють високий ступінь відданості і чесності в своїй діяльності.

Надзвичайно важливою є інформаційна кампанія щодо присяги, спрямована на освіту та підвищення обізнаності громадськості щодо значущості цього зобов'язання для державних службовців. Така кампанія може включати в себе інформаційні брошури, відеоматеріали та участь у громадських заходах.

Поліпшення механізмів контролю та відповідальності за порушення присяги може передбачати не лише штрафні санкції, але й можливість реабілітації та навчання з метою виправлення поведінки службовця.

Вчені справедливо звертають увагу, що «важливим аспектом може бути впровадження механізмів анонімного повідомлення про можливі порушення присяги, які сприяють ранньому виявленню та вирішенню проблем. Також важливо забезпечити захист тих, хто намагається повідомити про можливі порушення, від можливих репресій чи тисків» [36, с. 138].

При розробці чи вдосконаленні присяги важливо враховувати сучасні виклики та технологічні зміни, що можуть вплинути на поведінку та обов'язки державних службовців, забезпечуючи відповідність присязі сучасним реаліям.

Застосування принципів прозорості та відкритості у процесі прийняття присяги може сприяти підвищенню довіри громадськості до державних інституцій та їхніх представників.

Крім того, важливо надавати службовцям публічної служби можливості професійного розвитку та підвищення кваліфікації, що допоможе підтримувати високі стандарти етики та компетентності серед працівників.

Взагалі, процес вдосконалення системи присяги повинен базуватися на вивченні найкращих світових практик, залученні експертів і публічному обговоренні для забезпечення широкої підтримки та ефективності запропонованих змін.

Зміцнення міжнародного співробітництва в сфері державної служби може сприяти обміну кращими практиками та взаємному вдосконаленню законодавства між країнами.

Загальна тенденція в іноземних країнах полягає в тому, що присяги або обіцянки мають важливе значення для державних службовців і відображають їхню відданість виконанню обов'язків та відповідність принципам законності та етики. У вивченні цього іноземного досвіду можна знаходити корисні підходи до формулювання та вдосконалення присяги державних службовців в Україні.

З огляду на цей досвід, важливо, щоб законодавство України, щодо прийняття присяги службовцями публічної служби, враховувало міжнародні стандарти, забезпечувало ефективне правове регулювання та визначало дієвий організаційно-правовий механізм контролю за його виконанням. Аналіз досвіду європейських країн, зокрема членів Європейського Союзу, може слугувати основою для вдосконалення законодавства та створення нової бази для регулювання цього питання.

ВИСНОВКИ

Проаналізувавши історичні дані, визначено, що процес становлення присяги державного службовця в Україні відображає історичні зміни, пов'язані з періодами політичних та соціальних трансформацій. Визначено ключові етапи становлення присяги державного службовця в Україні:

1.Київська Русь (IX-XIII ст.): державна служба базувалася на системі княжого управління. Державні службовці, такі як княжі прибічники та чиновники, виконували відповідні обов'язки перед князем. Присяги на той час мали більше характер ритуальних обіцянок перед володарем.

2.Часи Речі Посполитої (XIV-XVIII ст.): державна служба була під сильним впливом польсько-литовської традиції. Присяги на вірність королеві або вельможам були поширеними, зазвичай базувалися на лояльності особи владі.

3.Російська імперія (XVIII-XX ст.): Під впливом Російської імперії, яка охоплювала значну частину території України, присяги державним службовцям зазвичай вимагали лояльності царю та державі.

4.Перша та Друга Українські Республіки (1917-1921): Під час цих періодів українські уряди впроваджували свої системи державної служби, імплементуючи присяги на вірність українській державі та народові.

5.Радянський період (1922-1991): У Радянському Союзі присяга державним службовцям передбачала лояльність радянському режиму та Комуністичній партії. Вона не визнавала інших форм влади або політичних партій.

6.Сучасна Україна (після 1991 року): Після отримання незалежності від Радянського Союзу, присяга державним службовцям в Україні стала орієнтованою на вірність українському народові, Конституції України та державним інтересам.

Визначено, що розвиток присяги державного службовця в Україні відбувався в контексті демократичних змін та прагнень до побудови правової держави. Процес становлення цього обряду відображає переходи в політичному, правовому та інституційному житті країни.

Зазначено, що державна служба – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, яка забезпечує виконання покладених на них функцій і завдань публічного адміністрування та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Встановлено, що процедура набуття статусу державного службовця – це складний елемент структури службової кар'єри, які, складаються з взаємопов'язаних етапів: зарахування на державну посаду; складення присяги; первинне присвоєння рангу (спеціального або військового звання). Складення Присяги державного службовця є важливим елементом набуття статусу державного службовця, ця теза підтверджується в ст. 17 Закону «Про державну службу», відповідно до якої громадянин України, який вперше зараховується на державну службу, складає Присягу встановленого змісту шляхом підписання тексту Присяги, який зберігається за місцем його діяльності у державному органі, і про що робиться запис у трудовій книжці. Слід відмітити, що Присяга державного службовця є спеціальною підставою виникнення службових правовідносин, які пов'язуються з прийняттям на державну службу, яка реалізується через виконання сукупності фактичних юридично значимих дій особою, що не є державним службовцем.

Встановлено, що сучасне законодавство про державну службу не містить офіційного визначення поняття «присяга державного службовця», що породжує юридичні колізії щодо з'ясування змісту та застосування цього терміну. Законодавець не однаково урегулював це питання щодо різних видів державних службовців. І якщо стосовно службовців спеціалізованої і мілітаризованої державної служби однозначно визначено, що особа набуває статусу з моменту складання Присяги, то щодо службовців адміністративної

державної служби це питання не має однозначного правового вирішення.

Визначено, що Присяга державного службовця – це урочисте зобов'язання, яке приймає кандидат на державну службу перед владою, державою або народом, в свою чергу є офіційним актом, що підтверджує відданість, вірність та готовність служити державі, дотримуватися законності, виконувати свої обов'язки з чесністю та добросовістю. Присяга також може містити зобов'язання зберігати державну таємницю та додержуватися професійних та етичних стандартів. Виходячи з визначення Присяги державного службовця виявлено різноманітні функції, які вона виконує, зокрема, символічну, інформаційну, виховну, інтегративну, мотиваційну, ідеологічну та координаційну функції.

Охарактеризовано, підходи до класифікації присяги за правовою регламентацією присяга може мати формалізований і неформалізований характер. Неформалізована присяга не має юридичної сили, а є морально-психологічним актом особи, яка її складає, наприклад, «Клятва Гіппократа», яку складають медичні працівники. Формалізовану присягу в обов'язковому порядку складають особи, які вступають на військову службу, до правоохоронних органів, а також на посади до органів законодавчої, виконавчої та судової влади, відповідно до вимог чинного законодавства, наприклад, державного службовця, яка має важливе значення для отримання статусу державного службовця. Наступний підхід до класифікації присяги залежить від форми складання присяги: письмова або усна. Присягу також можна класифікувати залежно від виду державної служби на: адміністративну, спеціалізовану, мілітаризовану тощо.

Визначено, що суть порушення Присяги пов'язана з такими істотними правопорушеннями державного службовця, які повністю суперечать тим завданням і функціям, що на нього покладені, підривають довіру до нього як носія державної влади та унеможливають подальше виконанням ним своїх посадових обов'язків. Охарактеризовано перелік тих дій або бездіяльності,

які становлять зміст такого порушення Присяги, оскільки саме вони, відповідно до Закону «Про державну службу», і є підставою для припинення державної служби. Оскільки мова йде про порушення Присяги, то виокремлення конкретних складів її порушення безпосередньо пов'язано із змістом самої Присяги.

Досліджено досвід Європейського Союзу щодо основних принципів правового регулювання порядку визначення поняття «Присяга державного службовця» та виявлення ефективної системи притягнення публічних осіб до юридичної відповідальності за порушення присяги, сприяючи формуванню нової законодавчої бази щодо цього питання. З урахуванням запиту суспільства до службовців публічної служби, виходячи з досвіду країн Європейського Союзу, виявлено певні пропозиції щодо вдосконалення національного законодавства, зокрема, щодо розмежування етичних, правових та службово-дисциплінарних норми, що стосуються фактів порушення присяги службовцем публічної служби.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254K/96-Bp/> (дата звернення: 31.01.2024).
2. Про державну службу: Закон України № 889-УІІ від 10 грудня 2015 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19/> (дата звернення: 31.01.2024).
3. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Харків : ХНУВС, 2015. 112 с.
4. Про порядок проведення урочистого засідання Верховної Ради України, присвяченого складенню присяги новообраним Президентом України: Постанова Верховної ради України № 2227-ІУ від 14 грудня 2004 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2227-15> (дата звернення: 31.01.2024).
5. Про порядок складення присяги судді особою, вперше призначеною на посаду професійного судді: Указ Президента України від 6 квітня 2011. URL: [//zakon2.rada.gov.ua/laws/show/380/2011/ed20110406](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/380/2011/ed20110406) (дата звернення: 31.01.2024).
6. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України № 2493-ІІІ від 7 червня 2001 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2493-14/> (дата звернення: 31.01.2024).
7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України № 1402-УІІІ від 2 червня 2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/> (дата звернення: 31.01.2024).
8. Андрєєв В. О. Присяга державного службовця в механізмі проходження державної служби в Україні: дис. ... канд. наук з держ. управл.: 25.00.03 / Нац. акад. держ. управл. при Президентові України. Київ, 2019. 220 с.

9. Андрєєв В.О. Генезис присяги державного службовця як складового елементу його правового статусу. *Public Administration Aspects*. № 6 (3). 2018. С. 25-31.
10. Андрєєв В.О. Присяга державного службовця в механізмі проходження державної служби в Україні : дис. на здобуття ступеня канд. Київ, 2019. 220 с.
11. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 Т. Харків : Право. Т. 5. Адміністративне право. Національна академія правових наук України; Ін-т держави. 2017. С. 369.
12. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2015. № 3 (70). С. 44-50.
13. Данилів С.В. Адміністративно-правові засади присяги у сфері публічної служби : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 233 с.
14. Етимологічний словник української мови : у 7 т. АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні. Київ : Наук. думка, 1982. С. 55.
15. Зубов К.М. Службові відносини у контексті Закону України «Продержавну службу». Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2020. 960 с.
16. Кравчук О. Л. Історичний розвиток поняття «присяга». Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 13. Т.1. С. 107-111
17. Кравчук О.Л. Інститут присяги в різних галузях права : порівняльний аналіз. Часопис Київського університету права. Вип. 2. 2020. С. 66-70.
18. Кравчук О.Л. Припинення державної служби за порушення присяги : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юрид. наук. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів. 2021. 20 с.

19. Лаврінчук І. П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 1999. 20 с.
20. Луценко О. Є. Порушення присяги як підстава припинення трудових правовідносин з державним службовцем. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2013. Вип. 23, ч. 1, т. 2. С. 59-64.
21. Малярєнко А. В. Про присягу судді та відповідальність за її порушення. Вісник Верховного Суду України. 2012. № 2. С. 26–30.
22. Маськовіта М. М. Присяга працівника органів внутрішніх справ як складовий елемент його правового статусу. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 827. С. 163–168.
23. Маськовіта М. М. Теоретико-правовий аналіз поняття «присяга». Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2015. № 825. С. 167–171.
24. Маськовіта М. М. Присяга працівників ОВС України : історико-правовий вимір : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 224 с.
25. Права і влада в афоризмах і висловах Право України, № 7, 1999, 90 с.
26. Цуркан М. С. Присяга судді як невід’ємний елемент його правового статусу. Вісник Вищої ради юстиції. № 3. 2010. С. 18-27.
27. Конституція Литовської Республіки прийнята громадянами Литовської Республіки на референдумі 25 жовтня 1992 року. URL: http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm (дата звернення 03.02.02024).
28. Кодекс поведінки публічних адміністративних співробітників Греції від 09.02.2007. URL: http://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomothesia/n3528_07.htm (дата звернення 03.02.02024).

29. Конституція Республіки Польща від 02 квітня 1997 року. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/kon1.htm> (дата звернення 03.02.02024).
30. Конституція Федеративної Республіки Німеччини від 23 травня 1949 року. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> 209 (дата звернення 03.02.02024).
31. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). К.: Москаленко О.М., 2018. URL: http://lib.rada.gov.ua/LibRada/static/LIBRARY/catalog/law/lit_konst1.htm (дата звернення 03.02.02024).
32. Конституція Чеської Республіки. URL: <http://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html> (дата звернення 03.02.02024).
33. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу Нацдержслужба України; Наказ, Положення від 03.03.2016 № 47. Офіційний вісник України. 2016. № 27. Ст. 109
34. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Закон України № 1678-VII від 16 вересня 2014 року. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2> (дата звернення: 03.02.2024).
35. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків:Право, 2005. 304 с.
36. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра державного службовця: поняття та особливості. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2012. Т. 11. С. 127-139.
37. Витко Т.Ю. Особливості проходження державної служби в органах державної влади Угорщини : веб-сайт. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02\(13\)/12vtydvu.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12vtydvu.pdf). (дата звернення: 15.12.2020).

38. Воронько Л. О. Успішна кар'єра державного службовця: сутність, умови та фактори побудови. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 1. С. 55.
39. Домбровська О. М. До питання про становлення та розвиток державної служби у системі державного управління України. Демократичне врядування. 2012. № 9. с. 19. С. 111.
40. Лопушинський І.П. Публічна служба Німеччини: досвід для України. Публічне управління: теорія та практика. 2011. № 4(8) С. 48-54.
41. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу». Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 796 с.
42. Овчаренко О.М. Порушення присяги як підстава конституційної відповідальності. Проблеми законності. 2013. Вип. 123. С. 237-247.
43. Пархоменко-Куцевіл О. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади. Київ: ФАДА, ЛТД, 2010. 296 с.
44. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.
45. Радченко О. І. Конституційно-правова характеристика інституту присяги народного депутата України. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2015. № 3. С. 44-50.
46. Сорокіна Н. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 2. С. 246-258.
47. Іванов Є.В. Історія зародження та розвитку державної служби в Україні в контексті викликів сьогодення. Луганський національний університет імені Тараса Шевченка. Теорія та історія публічного управління. 2021. № 2. том 32 (71) С. 8-10.
48. Присяга як різновид мовного етикету українців. <https://moodle.znu.edu.ua/mod/resource/view.php?id=542902>. С. 9.

49. Гришук А. Б. Виникнення та розвиток державної служби на теренах України. історія й сучасність. Львівський державний університет внутрішніх справ Науковий вісник. 2018. №1. С. 127.

50. Формування система державної служби в Україні в 1917–1918 рр. Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування 2018.

51. Історія державної служби в Україні. Головне управління державної служби України Інститут історії України Національної академії наук України Київ Ніка-Центр. 2009. том 1. С. 477-481.

52. Державна служба. Підручник. Національна Академія державного управління при Президентові України. Київ-Одеса 2012. том 1. С.15-16.

53. Камишанський О. Ю. Поняття та ознаки державної служби та служби в національній поліції України. Адміністративне право і процес юридична наука. 2020. № 1(103) С. 135-136.

54. Чорноморський національний університет імені Петра Могили Розділ 1 поняття та сутність державної служби С. 20-21.

55. Неділько А.Л. Теорія державної служби та діяльність державних службовців. <https://vseosvita.ua/library/teoria-derzavnoi-sluzbi-ta-dialnist-derzavnih-sluzbovciv-450305.html>. С. 4.

56. Пузанова Т.А. Поняття та значення принципів державної служби. Право та безпека. 2009. № 5 (32). С. 54.

57. Андрєєв В.О. Присяга державного службовця в Україні: процедурно-управлінський аспект Національна академія державного управління при Президентові України. Аспекти публічного правління. 2018. том 6 № 5. С. 54.

58. Янюк Н.В. Деякі проблеми реформування державнослужбового законодавства в Україні. Актуальні проблеми держави і права. УДК 35.08.001.73(477). 2007. С. 78.

59. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів: монографія. Харків: Право, 2010. С. 22.

60. Сидоренко Н. Конспект лекцій з дисципліни «Публічна служба в Україні». Дніпро, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ 2016. С. 6-7.

61. Бритько А. М. Державна служба як об'єкт управління: поняття, соціальна та правова природа, завдання і функції. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2015. Вип. 1. С. 93–102.

62. Стельмащук Л. Співвідношення понять «публічна служба» та «державна служба. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 1. С. 52–62.

63. Дубенко С. Д. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : навч. посіб. / С. Д. Дубенко; за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка // Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади. - Львів : Вид-во Нац. ун-ту "Львів політехніка", 2002. С. 133.

64. Оболенський О. Ю. Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. - К. : КНЕУ, 2003. С. 61.

65. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення" / Іншин Микола Іванович. - Одеса : Одес. нац. юрид. акад., 2005. С. 7.

66. Пахомова Т. І. Механізми функціонування системи державної служби в період суспільних реформ : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 "Державна служба" / Пахомова Тетяна Іванівна. - К. : Вид-во НАДУ, 2007. С. 9.

67. Кікінчук В. Ю. Щодо визначення поняття державної служби. Форум права. 2012. № 3. С. 282-283.

68. Рішенні Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 11 березня 2011 р. (№ 2-рп/2011). П. 3.4.

69. Наказ № 351, 2019. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.05.2019 № 351 «Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України від 09 листопада 2015 року № 1453». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0542-19#n7>.

70. Наказ № 1453, 2015. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2015 № 1453 «Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції» (первинна редакція). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15/ed20151109#Text>.

71. Ухвала від 29.07.2010 № К-10758/07 Вищий адміністративний суд України. <https://ips.ligazakon.net/document/E003242>.

72. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини другої статті 16 Дисциплінарного статуту прокуратури України, затвердженого Постановою Верховної Ради України "Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України" (справа про Дисциплінарний статут прокуратури) Справа N 1-25/2004 22 червня 2004 року N 13-рп/2004.