

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v100.2023.1>*Т. С. Аніщенко*

**ЩЕ РАЗ ПРО ІМПЛЕМЕНТАЦІЮ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ  
У СФЕРУ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ  
ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ: КРИТИЧНИЙ ПОГЛЯД  
НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА НІМЕЧЧИНИ**

**Постановка проблеми.** Серед особливостей процесу нормотворення в Україні, можна виділити тенденцію до активного «впровадження» зарубіжного досвіду. Однак, на жаль, така практика подекуди здійснюється без належного попереднього дослідження сутності поставленого питання, що згодом призводить до виникнення проблем у застосуванні прийнятих норм, постійного внесення змін до вже прийнятих нормативно-правових актів та правових колізій. У якості прикладу нормативно-правового акту, який створювався з врахуванням прогресивних вітчизняних напрацювань та успішного досвіду реформ у європейських країнах, насамперед Республіці Польща можна назвати Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, який сьогодні вважається «дійсно проєвропейським законом», однак, який за недовгий час свого існування, отримав майже 30 змін та доповнень, і перші з них були прийняті через кілька місяців після набрання ним чинності [1]. Хоча, наприклад, Федеральний закон про державну службу у Німеччині (Bundesbeamtengesetz (BBG) від 05.02.2009 року, за 14 років після його прийняття отримав значно менше змін та доповнень і перші зміни до його змісту були внесені через 2 роки після набрання чинності останнім [2]. Доцільно зауважити, що згідно із змістом пояснювальної записки до Закону України «Про державну службу», проект закону було розроблено за безпосередньої участі представників громадських організацій: Громадська платформа «Нова країна», R&C Kyiv Group LLC, Громадська ініціатива «Реанімаційний пакет реформ», Центр політико-правових реформ, Проектна група «Реформа державної служби в Україні». Крім того, відбулось громадське обговорення проекту Закону, участь в якому взяли: посадові особи Кабінету Міністрів України, Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, керівники кадрових служб центральних органів виконавчої влади, представники органів місцевого самоврядування, вищих навчальних закладів, міжнародних організацій та інститутів громадянського суспільства, а також вітчизняні та іноземні експерти [3]. Для того щоб «нова машина» державної служби запрацювала належним чином Кабінет Міністрів України та Національне агентство України з питань державної служби додатково прийняли кілька десятків підзаконних нормативно-правових актів, наприклад: Порядок здійснення дисциплінарного провадження, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 р. № 1039 [4]; Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [5]; Порядок проведення конкурсу на зайняття посади

директора Української школи урядування, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 19 липня 2019 р. № 131-19 [6]; Порядок обліку та роботи з дисциплінарними справами, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03 березня 2016 р. № 49 [7] тощо. Однак навіть такий, на перший погляд, виважений підхід не допоміг уникнути проблем при застосуванні закону на практиці.

**Мета статті.** Не є новиною і те, що прийняття нового закону у сфері державної служби було необхідним, зважаючи на значне погіршення ситуації у системі державного управління, практично повне розбалансування діяльності органів виконавчої влади та державних структур, стрімке підвищення рівня відсутності довіри до влади з боку громадян, розгалуженості системи корупції та низького рівня заробітних плат державних службовців нижчої та середньої ланки. Ці та інші проблемні питання, а також зобов'язання, взяті на себе державою перед зарубіжними партнерами, призвели до активного налагодження співпраці з іноземними партнерами, які були готові надавати консультативну та практичну допомогу у розбудові нової системи державного управління в Україні. Сьогодні Національне агентство України з питань державної служби підтримує партнерські зв'язки у рамках меморандумів та угод про співпрацю з 12 іноземними інституціями та організаціями у сфері розвитку державної служби. З метою отримання допомоги у напрямку обміну кращими практиками та досвідом щодо впровадження законодавства про державну службу та підвищення ефективності державної служби у 2022 році були підписані Меморандум про співробітництво між Національним агентством України з питань державної служби та Національною школою адміністрації Франції (ENA) та Угода про співробітництво у сфері державної служби між Національним агентством України з питань державної служби та Головою Державної служби Республіки Польща [8].

Наведене демонструє здійснені кроки для приведення законодавства та системи державного управління України до стандартів європейських країн. Важливу роль у досягненні поставленої мети відіграє Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки (далі – Стратегія), в якій зазначено, що Закон України «Про державну службу» відповідає Європейським принципам та спрямований на вирішення основних питань державної служби. Разом з тим, окремі положення зазначеного Закону потребують суттєвого удосконалення, а для його ефективної реалізації необхідні консолідовані зусилля усіх органів державної влади, спрямовані насамперед на підвищення рівня довіри громадян до державної служби [9]. Однак це не означає, що мова йде про необхідність «копіювання» законодавства інших країн. Існуюча в Україні нормативно-правова база в багатьох сферах життєдіяльності вже є достатньо якісним інструментом, який може бути використаний для забезпечення належної діяльності органів державної влади. Для досягнення очікуваних результатів, на наше переконання, необхідно підвищити рівень кваліфікації та змінити на ментальному рівні ставлення посадовців до виконання ними своїх обов'язків, а задля цього потрібно посилювати розвиток зовсім інших державних інституцій, а не збільшувати види покарань чи впроваджувати тотальний контроль за діяльністю державних службовців.

Повертаючись до положень Стратегії, звернемо увагу на тезу про те, що для виконання її цілей, окрім іншого, українському суспільству необхідно забезпечити посилення гарантій щодо запобігання необґрунтованим звільненням державних службовців [10]. Однією з таких гарантій цілком логічно може виступати інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців. Саме тому, метою дослідження, обрано розгляд такого аспекту, як впровадження зарубіжного досвіду у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців. Актуальність обраної тематики пов'язана з тим, що аналіз доступної для вивчення наукової літератури свідчить про наявність переважно одного погляду, який визначається як необхідність впровадження такого досвіду в чинне законодавство України про державну службу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням дисциплінарної відповідальності державних службовців у своїх наукових роботах приділяють увагу такі вітчизняні вчені, як Л. Біла-Тіунова, О. Губанов, І. Зуб, М. Зубрицький, І. Іншин, Т. Коломонець, О. Миколенко, Р. Миронюк, А. Школик та ін. Так, наприклад, заслуговують уваги наукові доробки О. Губанова, який, здійснюючи порівняльний аналіз правового регулювання стадій процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні та Федеративній Республіці Німеччина, робить висновки про ефективність нормативно-правового регулювання даного інституту службового права в Україні та окреслює наступні напрями вдосконалення відповідного регулюючого впливу:

- 1) прийняття єдиного дисциплінарного статуту державних службовців, який би детально регламентував дисциплінарні провадження;
- 2) розширення переліку дисциплінарних стягнень такими видами, які б створювали обмеження для правопорушників матеріального характеру;
- 3) поширення дисциплінарної відповідальності на осіб, які раніше перебували на державній службі та скоїли під час служби правопорушення, яке завдає шкоди авторитету державної служби в Україні;
- 4) створення в Україні через 5–10 років незалежних дисциплінарних судів для забезпечення об'єктивності розгляду дисциплінарних справ [11].

**Виклад основного матеріалу.** Наведені тези знаходять підтримку і у роботі А. Неселевської, яка звертає увагу на те, що у більшості країн Європи передбачається від чотирьох до семи видів дисциплінарних стягнень. Найбільш поширеними видами є: догана, пониження у посаді; скорочення заробітної плати; звільнення з посади. Окремо автор зупиняється на досвіді Німеччини щодо застосування заходів дисциплінарного характеру до державних службовців, які вийшли на пенсію. Зазначає, що запровадження зазначеного досвіду країн Європи може мати позитивні тенденції стосовно удосконалення службово-трудової дисципліни державних службовців в Україні [12].

Схожої позиції дотримується М. Зубрицький, відмічаючи, що тенденціями подальшого розвитку правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців є такі: 1) посилення відповідальності державних службовців у різних сферах; 2) упровадження чітких і прозорих механізмів притягнення державних службовців до відповідальності; 3) створення єдиного нормативно-правового

акта, покликаного врегулювати дисциплінарну відповідальність державного службовця. Серед напрямів реалізації тенденції до посилення відповідальності державних службовців у різних сферах науковець виділяє такі: 1) внесення змін до Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, які полягають у розширенні видів дисциплінарних стягнень і встановленні невичерпності переліку підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) посилення санкцій за правопорушення та злочини, вчинені державними службовцями під час виконання службових обов'язків, у Кримінальному кодексі України та Кодексі України про адміністративні правопорушення; 3) впровадження чітких і прозорих механізмів притягнення державних службовців до відповідальності, шляхом законодавчого встановлення процедури оприлюднення інформації про притягнення державного службовця до відповідальності [13].

Наведені приклади формують тенденцію в напрямку необхідності впровадження досвіду інших країн у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. Однак, незважаючи на загальне приємне враження, яке створюють процитовані роботи, ми, на жаль, повністю можемо підтримати лише тезу, про необхідність розроблення проекту спеціального нормативно-правового акта (закону або кодексу), яким будуть регулюватись питання здійснення дисциплінарної процедури відносно державних службовців, оскільки на теперішній час нормативно-правове забезпечення здійснення процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця безперечно потребує структуризації та деталізації.

Всі інші пропозиції щодо встановлення матеріальних видів покарань, збільшення переліку покарань та оприлюднення інформації про державних службовців, які мають стягнення, не знаходять у нас підтримки, з урахуванням такого:

1. Україна є унітарною правовою державою, Німеччина – федеративною республікою. Не вдаючись в рамках даного дослідження до детального вивчення різниці сутності форм державного устрою, зазначимо, що наведене цілком зрозуміло демонструє наявність розбіжностей як у системі державного устрою, так і у системі законодавства обох країн, що очевидно вимагає виваженого ставлення до розгляду питання про імплементацію досвіду Німеччини, зокрема у сфері дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Доцільно також зауважити на існуванні багатовікової історії українсько-німецьких відносин, початок яких відзначається ще за часів існування Київської Русі, та важливості для України продовження таких контактів на науковому, політичному та інтеграційному рівні. Законодавство Німеччини дійсно може вважатись одним із кращих у Європі, однак це не означає, що воно буде повністю корисним для запозичення і впровадження в нашій державі у всіх сферах життєдіяльності, зважаючи на особливості формування суспільства в Україні. Відносини між Україною і Німеччиною розвиваються на принципах добросусідства і партнерства, а також обумовлені спільною зацікавленістю обох держав у стабільному і мирному розвитку Європи як простору спільних демократичних цінностей. Федеральний уряд надає сприяння процесу внутрішніх трансформацій в Україні та наближення нашої держави до Європейського Союзу. Відповідні положення

поряд із наданням дієвої підтримки у відновленні територіальної цілісності України закріплені в програмі діючого із 2018 р. німецького кабінету міністрів. Федеративна Республіка Німеччина надає суттєву практичну допомогу, у т.ч. «План дій щодо України», цільові програми, гуманітарні проекти тощо, і є єдиною з-поміж провідних держав світу, яка делегувала урядових уповноважених для підтримки пріоритетних напрямів взаємодії [14].

2. Рухаючись далі зазначимо, що держава як продукт суспільного розвитку є складним соціальним явищем, тісно пов'язаним і багато в чому залежним від економічного, політичного і культурного розвитку суспільства [15, с. 34]. Однак українське суспільство наразі все ще перебуває на етапі становлення і є соціально та політично нестабільним. Для сучасної України характерною є ситуація так званої соціальної анемії, під час якої громадяни часто залишаються наодинці з власними проблемами, втрачають віру у підтримку держави. Наведене свідчить про наявність ще однієї серйозної розбіжності між українським та німецьким суспільством, яка бере свій початок у ментальності кожного з народів. В Німеччині суспільний розвиток досяг значно більшої зрілості, стабільності та характеризується наявністю довіри до держави з боку громадян, а також високим ступенем відповідальності громадян та усвідомлення ними неминучості покарання за вчинений проступок або правопорушення. Так, наприклад у системі покарань, які застосовуються до державних службовців у Німеччині, покарання у вигляді штрафу, говорить про те, що головною метою в даному випадку не є встановлення матеріального покарання як такого, оскільки сума встановленого штрафу не є для публічного службовця занадто високою. Державні службовці в Німеччині загалом негативно реагують на будь-який вид покарання (штраф чи догану). Визначальним у даному випадку є те, що після отримання дисциплінарного стягнення значно погіршиться ділова і професійна репутація чиновника, яку повернути буде практично неможливо. Повертаючись до питання з приводу кількості видів дисциплінарних проступків в Законі України «Про державну службу» та відсутності такої диференціації в німецькому законодавстві (відповідно до ст. 77 Федерального закону про державних службовців, державні службовці скоюють дисциплінарне правопорушення, якщо вони порушують покладені на них обов'язки [16]) зауважимо, що державний службовець у Німеччині чітко розуміє настання для його службової кар'єри негативних наслідків за вчинення дисциплінарного порушення. Наприклад, у разі вчинення проступку, за який державний службовець буде притягнутий до дисциплінарної відповідальності, такий працівник протягом всієї подальшої своєї кар'єри буде відчувати на собі дію негативних наслідків, зокрема це може проявлятися в направленні працівника до віддаленого робочого місця, замість роботи у центральному офісі, не призначенні на цікаву ділянку роботи, а лише отримання від керівника «рутинних» справ тощо. Таким чином, серед державних службовців в Німеччині формується високий рівень цінності своєї посади та недопустимість свідомого вчинення порушень посадових обов'язків. Державні службовці розуміють, що зміна місця роботи не допоможе побудувати вдалу кар'єру в іншій сфері державної служби, адже у такого державного службовця вже буде негативне резюме, яке у подальшому «закриє» для нього можливість роботи на пев-

них посадах. В Україні, на жаль, ситуація має зовсім протилежний характер. Особливо коли мова йде про вчинення дисциплінарного проступку не з необережності, а про ситуації, коли державні службовці свідомо йдуть на порушення свої посадових обов'язків з корисливих мотивів, знаючи про те, що після спливу строку дії дисциплінарного стягнення, формально вважатимуться такими, що не мали дисциплінарного стягнення, а відтак можуть перейти до роботи в інший орган державної влади, та «почати все з чистого аркуша».

Отже, роблячи проміжний висновок зазначимо, що встановлення матеріального виду покарання у вигляді штрафу не стане запорукою зменшення кількості вчинюваних дисциплінарних проступків. Важливим є не посилення покарання, а формування у посадовців розуміння про невідворотність покарання, про його постійний негативний вплив на подальшу службу кар'єру.

3. Оприлюднення інформації про притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності, як один з можливих способів посилення контролю за діяльністю державних службовців, також, на наше переконання, не зможе стати дієвим способом подолання негативних тенденцій, що сформувались у сфері державної служби, з урахуванням наступного:

– серед визначеної кількості видів дисциплінарних проступків є тяжкі проступки, за які передбачено звільнення з посади – порушення присяги; вияв неповаги до держави, державних символів України тощо, а є і такі, за які застосовується найслабший вид покарання – зауваження, наприклад за допущення порушення правил внутрішнього службового розпорядку, яке виразилось у запізненні на роботу. Тож виникає питання чи варто витратити державні кошти та технічні ресурси на створення реєстру, в якому від 40–50% будуть міститись дані про спеціалістів нижчої ланки, які запізнились на роботу?

– за змістом дисциплінарне порушення завжди є певною поведінкою (вчинком) державного службовця, в якій проявляються вина, мотив і мета вчинення; за формою реалізації воно може виявлятися як у діях, так і в бездіяльності, тому досить значний відсоток державних службовців, які допустили вчинення незначних дисциплінарних проступків не допускають повторно таких дій у подальшій професійній діяльності, усвідомивши свою помилку та виправивши її. Знову питання: навіть у такому випадку створювати додатковий негативний імідж та психологічне навантаження для працівника?

– як свідчить аналіз даних з публічної частини Єдиного реєстру судових рішень, державні службовці останніми роками часто звертаються до суду з метою оскарження накладеного дисциплінарного стягнення. Термін розгляду таких судових справ може тривати від кількох місяців до кількох років. Тож, якщо припустити, що рішення буде вноситись до створеного реєстру після набрання законної сили рішенням суду, то з плином часу буде втрачено фактор інформативності та актуальності даних у реєстрі, що звичайно призведе до викривлення даних.

Окремо нагадаємо, що в Україні є кілька прикладів створення спеціалізованих реєстрів, робота яких не принесла 100% очікуваних результатів. Мова йде про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (Реєстр корупціонерів) – портал, де міститься інформація

про всіх фізичних та юридичних осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Станом на кінець III кварталу 2023 року в Реєстрі містилось 47174 записи; з них 2021 за дисциплінарними провадженнями, що дорівнює 4,2% від загальної кількості [17]. На початку роботи Реєстру нерідко виникали технічні і практичні складності, були проблеми з його наповненням, через які порушникам вдавалось уникнути включення інформації про них до Реєстру. Одним із суттєвих недоліків і дотепер вважається недосконалість процедури виключення відомостей з Реєстру, оскільки перелік підстав для цього є вичерпний, однак не містить таких підстав як наприклад, сплив річного строку для притягнення до адміністративної відповідальності, дострокове зняття дисциплінарного стягнення тощо [18].

Іншим прикладом – є розроблення Реєстру, який мав би вирішити питання надмірного впливу осіб які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) [19]. Рішення про затвердження Положення про Реєстр осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), порядок його формування і ведення було введено в дію Указом Президента України ще 29 червня 2022 року [20], однак, у червні 2023-го Венеційська комісія прийняла рішення рекомендувати Україні відтермінувати імплементацію закону про олігархів через війну та відповідно початок роботи реєстру [21].

Тож, як бачимо, ситуація із запровадженням реєстрів та оприлюдненням інформації про тих чи інших осіб, на теперішній час в Україні складається у певному сенсі непросто. І з достатньо великою вірогідністю можна припустити, що створення Реєстру осіб, які підлягали дисциплінарній відповідальності під час проходження державної служби, стикнеться з подрібнити технічними та практичними проблемами, як і у наведених прикладах. Звичайно, не це є головним аргументом недоцільності створення такого реєстру, оскільки ми розуміємо, що вирішення технічних проблем здійснюється за рахунок належного фінансування та залучення фахівців для розроблення якісної технічної платформи. Головне завдання криється в меті створення реєстру. Можна припустити, що такою метою (у широкому розумінні) має бути інформування потенційних роботодавців про проходження державним службовцем служби на попередніх посадах, а також формування у суспільстві позиції щодо невідворотності покарання та подальшого негативного його впливу на діяльність особи у сфері публічної служби. Наведене цілком кореспондується з принципом прозорості, на який і звертає увагу М. Зубрицький у своїх дослідженнях, однак, на нашу думку, відповідно до принципу прозорості, в першу чергу увага має бути направлена на діяльність безпосередньо самого органу державної влади, виконання ним своїх функцій, формування та реалізацію бюджетної політики, звітування про проведену роботу, а щодо висвітлення інформації про самого державного службовця, то це питання законодавством вже унормоване, і будь-який громадянин відповідно до положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» безоплатно і у досить короткий термін може отримати достатньо відомостей як про професійну діяльність державного службовця, так і про роботу державного органу загалом. Стосовно інформування потенційного роботодавця (керівника іншого органу державної влади) про попередню діяльність державного

службовця – це питання також можна вирішити з мінімальним матеріальним та технічним навантаженням на державу – шляхом доповнення переліку документів, що подаються для участі у конкурсі, відповідною довідкою з попереднього місця роботи кандидата або поданням такої довідки при переведенні з одного органу до іншого, із зазначенням інформації про дисциплінарні стягнення, які мала (має) особа. Такий крок потребуватиме внесення змін до п. 19 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [22] та ст. 41 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [23].

4. Формуванню системи державного управління та інституту дисциплінарної відповідальності європейського рівня має передувати повне реформування сфери соціального забезпечення державних (публічних) службовців. Так, відповідно до ст.ст. 7,54 Закону України «Про державну службу» державний службовець має право на соціальне забезпечення відповідно до закону; у випадках і в порядку, визначених Кабінетом Міністрів України державному службовцю може надаватись службове житло та матеріальна допомога на вирішення соціально-побутових питань. І якщо отримання допомоги на вирішення соціально-побутових питань у сфері державної служби, як правило, вирішується на користь працівників – наразі є чинною постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань» від 8 серпня 2016 р. № 500 [24], відповідно до положень якої здійснюється така процедура, то питання отримання службового житла є більш проблемним питанням, адже на теперішній час відповідного нормативно-правового регулювання воно немає. Тож, з наведеного можна зробити висновок, що цей напрямок соціального забезпечення для державних службовців є недосяжним, отримати службове житло державні службовці скоріш за все не зможуть, оскільки відсутній відповідний нормативно-правовий механізм.

Іншим популярним для дослідження видом соціальних гарантій для державних службовців є заробітна плата, яка, на жаль, в Україні не є важливим мотивуючим чинником для переважної більшості державних службовців. Довгий час державними службовцями очікуються реформи у цій сфері, які мають запровадити прозору систему оплати праці на основі кваліфікації посад; розмежування заробітної плати на основну і додаткову; обмеження стимулюючих виплат тощо. Однак здебільшого рівень заробітної плати державних службовців є занижким, що призводить до частой зміни місця роботи, особливо це стосується молодих фахівців. Протилежною виглядає ситуація з оплатою праці державних службовців в Німеччині. Як зазначає І.П. Лопушинський, оплата праці державних службовців в ФРН здійснюється на основі принципу «утримання» – одного із основних принципів статусу чиновника в цій державі [25]. Цей принцип означає, що держава бере на себе відповідальність за забезпечення державного службовця та членів його сім'ї усім необхідним у період його трудової діяльності. Саме тому оплату праці державного службовця в Німеччині не можна порівнювати із заробітною платою працівників за трудовим договором, адже держава оплачує не працю державного службовця, а його функцію для держави [26]. Оплата праці державного службовця



має відповідати його посаді та іншим характеристикам, за якими державний службовець приносить користь державі. Він має бути фінансово незалежним для того, щоб самовіддано працювати на державу та повністю присвятити себе державній службі, не відволікаючись на пошук альтернативних джерел для забезпечення свого існування.

Варто підтримати позицію, висловлену К. Шаповаловою, яка досліджуючи позитивний досвід Німеччини щодо правового регулювання соціального захисту державних службовців, звертає увагу на те, що у цілому зміст та якість вітчизняного законодавства про державну службу є близьким до законодавства європейських держав. Однак законодавство європейських держав передбачає дещо вужче коло обмежень, яких зазнають державні службовці, визначає дещо ширше коло соціальних гарантій, питання обмежень та соціальних гарантій є краще збалансованими, та найголовніше – норми законодавства інших держав дозволяють сформулювати правильне розуміння сутності соціального захисту державних службовців, як гарантій їх утримання та утримання їх сімей на належному рівні для того, щоб державні службовці професійно виконували свої службові обов'язки. Саме це є ключовою відмінністю у правовому регулюванні соціального захисту державних службовців в Україні та європейських державах, і саме це має бути в першу чергу змінено в сучасних умовах інформаційних комунікацій та євроінтеграції України для подальшого розвитку цього інституту в нашій державі [27].

**Висновки.** Загалом, підсумовуючи дослідження питання імплементації зарубіжного досвіду у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців, зробимо висновок про безперечну доцільність вивчення такого досвіду, з метою формування розуміння про загальні тенденції застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців у європейських країнах. Однак вести мову про необхідність імплементації досвіду зарубіжних країн, зокрема Німеччини, у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні, на нашу думку, є передчасним. Наразі вважається актуальним здійснення більш ретельного дослідження питань застосування на практиці вже існуючого національного законодавства. В Україні діє чітка диференціація відповідальності за вчинення порушень і правопорушень у сфері службової діяльності (від дисциплінарної до кримінальної) та достатньо заходів реагування, які може застосувати держава до порушника службової дисципліни, однак, є практична проблема з реалізацією процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності. Потребує дослідження питання сутності, змісту та стадій дисциплінарної процедури, підготовки відповідних фахівців, які могли би здійснювати підвищення кваліфікації та навчання особам, які обираються членами дисциплінарних комісії та вирішують питання щодо наявності чи відсутності у діях державного службовця дисциплінарного проступку, участь адвоката також є важливим елементом здійснення дисциплінарного провадження.

### *Література*

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Офіційний вісник України. 2016. № 3. Ст. 149.

2. Bundesbeamten-gesetz (BBG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/BBG.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BBG.pdf).

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про державну службу» (нова редакція). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54571](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54571).

4. Порядок здійснення дисциплінарного провадження: постанова Кабінет Міністрів України від 04.12.2019 № 1039. Офіційний вісник України. 2019. № 100, стор. 57.

5. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246. Офіційний вісник України. 2016 р., № 28.

6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посади директора Української школи урядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби 19.07.2019 № 131-19 URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-provedennya-konkursu-na-zajnyattya-posadi-direktora-ukrayinskoyi-shkoli-uryaduvannya-2>.

7. Порядок обліку та роботи з дисциплінарними справами: наказ Національного агентства України з питань державної служби 03.03.2016 № 49. Офіційний вісник України. 2016. № 29, стор. 61.

8. Перелік міжнародних двосторонніх та багатосторонніх документів НАДС URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-spivprasya>.

9. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%96+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%96+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8#w1_1).

10. Деякі питання реформування державного управління України : постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%96+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8#w1\\_1](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80?find=1&text=%D0%BE%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D1%96+%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B8#w1_1).

11. О. Губанов. Процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні та Федеративній Республіці Німеччина: порівняльний аналіз. Адміністративне право і процес. 10/2016 с. 97–101.

12. Неселєвська А.А. Зарубіжний досвід правового регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців та напрями його імплементації в Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. Серія: юридичні науки. С. 68–73.

13. Зубрицький М.І. Тенденції подальшого розвитку правового регулювання юридичної відповідальності державних службовців. Південноукраїнський правничий часопис. № 4-2018. ч. 2. с. 38–42.

14. Політичні відносини. URL: <https://germany.mfa.gov.ua/spivrobitnictvo/politichni-vidnosini>

15. Теорія держави та права : навч. посіб. / [С. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.]; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. – К. : НАВС, Освіта України, 2017. – 320 с., С. 34.

16. Федеральний закон про державних службовців (Bundesbeamten-gesetz (BBG) від 05.02.2009 URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/BJNR016010009.html](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html).

17. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/>.

18. Реєстр корупціонерів. За що можна туди потрапити і чим це загрожує? URL: <https://vkr.ua/publication/reiestr-koruptsioneriv-za-shcho-mozhna-tudi-potrapiti-i-chim-tse-zagrozhue>.

19. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів): Закон України від 23 вересня 2021 № 1780-IX URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20?find=1&text=%D1%80%D0%B5%D1%94%D1%81%D1%82%D1%80#w1\\_3](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20?find=1&text=%D1%80%D0%B5%D1%94%D1%81%D1%82%D1%80#w1_3).

20. Про затвердження Положення про Реєстр осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів), порядок його формування і ведення : Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2022 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0012525-22#Text>.

21. Про внесення змін до плану заходів щодо запобігання зловживанню надмірним впливом особами, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархами) : розпорядження Кабінет Міністрів України від 19 вересня 2023 р. № 827-р URL: <https://www.kmu.gov>.

ua/pras/pro-vnesennia-zmin-do-planu-zakhodiv-shchodo-zapobihannia-zlovzhvanniu-nadmirnym-vplyvom-s827-190923.

22. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 Офіційний вісник України – 2016 р. № 28.

23. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Офіційний вісник України. 2016. № 3. Ст. 149.

24. Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань : постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 500 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP160500?an=5>

25. Лопушинський І.П. Публічна служба Німеччини: досвід для України. І.П. Лопушинський. Публічне управління: теорія та практика. 2011. № 4 (8). С. 48–54.

26. Оплата праці працівників державного сектору: міжнародний досвід. Бібліотека державного службовця, НАДС. 2020. 33 с. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/Mignarodniy%20dosvid/oplata-pratsi.pdf>.

27. Шаповалова К.Г. Позитивний досвід Німеччини щодо правового регулювання соціального захисту державних службовців в сучасних умовах інформаційних комунікацій. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2022. Серія ПРАВО. Випуск 72: частина 2. с. 262–267.

## Анотація

**Аніщенко Т. С. Ще раз про імплементацію зарубіжного досвіду у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців: критичний погляд на прикладі законодавства України та Німеччини.** – Стаття.

У статті досліджуються питання доцільності імплементації досвіду європейських країн у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців. Зауважується на тому, що останнім часом в українському законодавстві відслідковується тенденція до активного використання досвіду інших країн у різних сферах суспільного життя. У якості прикладу висвітлюється процес прийняття Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. Зауважується на тому, що при його розробленні була проведена серйозна робота, використано досвід іноземних країн, зокрема Польщі. Однак кількість прийнятих до вказаного закону змін і доповнень, за час його існування, свідчить про наявність численних проблем у сфері його практичного застосування.

Опрацьовано наукові роботи вчених, які висловлюються за необхідність впровадження досвіду інших країн у сферу дисциплінарної відповідальності, зокрема досвіду Німеччини, як країни, державна служба в якій вважається однією із найбільш стабільних у Європі. Підтверджується думка про необхідність розроблення проекту спеціального нормативно-правового акта (закону або кодексу), яким будуть регулюватись питання дисциплінарної відповідальності державних службовців, оскільки на теперішній час нормативно-правове забезпечення здійснення процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця безперечно потребує структуризації та деталізації.

З урахуванням аналізу юридичної літератури робиться висновок про недоцільність застосування досвіду Німеччини у сферу дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. Наводяться аргументи щодо відсутності необхідності посилення ступеня та збільшення видів покарання, введення штрафів, створення публічного реєстру осіб, які мають дисциплінарні стягнення. Визначаються напрямки розвитку інших інститутів державного управління, що дозволить змінити відношення державних службовців до виконання ними посадових обов'язків, та як наслідок, призведе до зменшення вчинюваних порушень у сфері службової діяльності.

Робиться загальний висновок про доцільність вивчення іноземного досвіду з метою формування розуміння про загальні тенденції застосування дисциплінарної відповідальності до державних службовців у європейських країнах. Разом з тим, наголошується на актуальності здійснення більш ретельних досліджень питань застосування на практиці вже існуючого національного законодавства.

**Ключові слова:** державний службовець, дисциплінарна відповідальність, дисциплінарне стягнення, зарубіжний досвід, імплементація, посилення покарання, штраф.

### Summary

**Anishchenko T. S. Once again about the implementation of foreign experience in the field of disciplinary liability of public officers: a critical look at the examples of the legislation of Ukraine and Germany. – Article.**

The article examines the expediency of implementing the experience of European countries in the area of disciplinary liability of civil servants. It is noted that Ukrainian legislation tends to actively use the experience of other countries, but it is emphasized that such measures are not always effective. The process of adoption of the Law of Ukraine «On Civil Service» dated 10.12.2015 No. 889-VIII is highlighted. It is noted that the experience of Poland was used in its development. However, the number of amendments and additions adopted to the said law during its existence indicates the existence of numerous problems in the field of its practical application.

The author analyzes the scientific works of scholars who advocate the need to introduce the experience of other countries into the field of disciplinary liability, in particular, the experience of Germany. The author confirms the view that it is necessary to draft a special regulatory legal act (law or code) which will regulate the issues of disciplinary liability of civil servants, since the regulatory and legal implementation of the procedure for bringing a civil servant to disciplinary liability requires structuring and detailing.

Based on the analysis of legal literature, the author concludes that it is inappropriate to apply the German experience to the area of disciplinary liability of civil servants in Ukraine. The author provides arguments that there is no need to increase the degree and types of punishment, introduce fines, and create a public register of persons subject to disciplinary sanctions. The author identifies the directions for the development of other public administration institutions, which will allow changing the attitude of civil servants to the performance of their official duties, and as a result, will lead to a reduction in the number of violations committed in the field of official activity.

The author makes a general conclusion about the expediency of studying foreign experience with a view to forming an understanding of the general trends in the application of disciplinary liability to civil servants in European countries. The author emphasizes the relevance of conducting more thorough research into the practical application of existing national legislation.

*Key words:* civil servant, disciplinary liability, disciplinary sanction, foreign experience, implementation, increased punishment, fine.