

Наталія Янюк

ORCID: 0000-0001-6427-2599

Львівський національний університет імені Івана Франка

e-mail: nataliya.yanyuk@lnu.edu.ua

Вид статті: наукова стаття

Фактори впливу на особливості правового статусу публічного службовця

Ключові слова: публічна служба, публічний інтерес, етика, посада, правовий режим

Питання правового статусу публічного службовця часто ставало предметом наукового дослідження в адміністративному праві, проте здебільшого акцентувалося на дефініції поняття правового статусу публічного службовця, його структурі та характеристиці цих елементів. Окрема увага зосереджувалася і на питанні виникнення статусу публічного службовця, зокрема, що саме є тим визначальним моментом — складання Присяги чи прийняття адміністративного акта про призначення на посаду. Безперечно, це є важливі моменти у з'ясуванні природи адміністративно-правового статусу публічного службовця, проте вагому роль у цьому відіграють фактори (або чинники), які впливають на правовий статус цієї особи. Враховуючи фактори впливу на правовий статус уповноваженого на виконання функцій держави, органу місцевого самоврядування, можна сформулювати певний алгоритм дій публічного службовця в тих чи інших умовах. Наприклад, визначити особливості статусу публічного службовця за умови введення надзвичайних адміністративно-правових режимів, у тому числі й разі тимчасової окупації території чи захо-

плення приміщень державних органів, в яких працює службовець. Зокрема в умовах воєнного режиму в Україні через напад Російської Федерації 24 лютого 2022 року державні службовці стикнулися з новими викликами і Національному агентству з питань державної служби України довелося у розпорядчому порядку врегульовувати значну кількість питань публічної служби.

Питання правового статусу публічного службовця певною мірою відображені у працях відомих вчених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяка, Л. Р. Білої-Тіунової, С. Д. Дубенко, Т. О. Коломоєць, Н. Р. Нижник, І. М. Пахомова, Н. Г. Плахотнюк, В. П. Тимощука, Г. Й. Ткач, А. М. Школика та інших¹. Значну увагу питанню структури правового статусу публічного службовця, а особливо категорії посадових осіб публічної служби, приділено у працях вченого-теоретика О. В. Петришина. Окремі питання правового статусу державного службовця, як групи публічних службовців, висвітлювали представники трудового права, наприклад, М. І. Іншин, В. І. Прокопенко² та ін.

Основна увага представників науки адміністративного права зосереджується на дослідженні поняття адміністративно-правового статусу публічного службовця, але є потреба у комплексному дослідженні взаємопов'язаних питань: визначення поняття «публічний службовець» в українському адміністративному праві і законодавстві; з'ясування поняття та змісту правового статусу публічного службовця і встановлення факторів, які зумовлюють особливості правового статусу публічного службовця. Вивчення цих питань дасть можливість висловити пропозиції щодо удосконалення правового регулювання цих питань.

Метою цієї статті є охарактеризувати фактори, які впливають на правовий статус публічного службовця та його елементи і зумовлюють його особливості.

¹ В. Б. Авер'янов, *Законодавче регулювання державної служби: стан та перспективи. Вибрані наукові праці*. (збірник наукових праць В. Б. Авер'янова, упор. О. Ф. Андрійко, В. П. Нагребельний, Л. Є. Кисіль та ін., Київ 2011, с. 370–372; Ю. П. Битяк, *Державна служба в Україні: організаційно-правові засади*, Харків 2005, с. 110–171; Л. Р. Біла-Тіунова, *Службова кар'єра в Україні*, Одеса 2011, с. 201–207; С. Д. Дубенко, *Державна служба і державні службовці в Україні*, Київ 1999, с. 11–12; Т. О. Коломоєць, *Адміністративне право України*, Київ 2011, с. 128–136; Н. Р. Нижник, *Державна служба — специфічний фактор зміцнення державного управління*, [в:] *Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України*, Київ 1998, вип. 1, с. 69–74; Н. Г. Плахотнюк, *До питання про визначення в адміністративному праві поняття посадової особи державної служби в Україні*, «Актуальні проблеми держави і права», Одеса 2003, вип. 19, с. 204–207; Г. Й. Ткач, *Закон України «Про державну службу»: теорія і практика застосування*, [в:] *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*, II регіональна наукова конференція (13–14 лютого 1996 року), Львів 1996, с. 65–68; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України*, Київ 2007, с. 22–25, 70–83.

² О. В. Петришин, *Правовий режим державної служби: питання загальної теорії: автореферат дисертації доктора юридичних наук*, Харків, 1999, с. 19–22; М. І. Іншин, *Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореферат дисертації доктора юридичних наук*, Київ 2005, с. 23–25; В. І. Прокопенко, *Трудове право України*, Харків 1998, с. 169–170.

З допомогою загальнонаукових та спеціальних методів пізнання у процесі дослідження були знайдені відповіді на вище зазначені питання.

Українське законодавство, на відміну від законодавства країн-членів ЄС, не містить терміну «публічний службовець», однак науковців доволі часто ним послуговуються. Категорія «публічний службовець» є похідною від «публічна служба». Термін «публічна служба» вперше був нормативно закріплений в Концепції адміністративної реформи в Україні 1998 р.³ У ній зазначалось, що «служба в органах місцевого самоврядування є автономною (поряд — з державною службою) формою публічної служби». Відтак цим терміном позначили два основні види служби, які забезпечують професійне виконання завдань держави і місцевого самоврядування на постійній основі. Органи державної влади і органи місцевого самоврядування виконують свої завдання завдяки професійно підготовленим кадрам, які складають державні службовці і службовці органів місцевого самоврядування. Саме вони покликані виконати важливу місію — бути представниками органів державної влади чи місцевого самоврядування у відносинах із фізичними чи юридичними особами, зокрема при наданні адміністративних послуг. Публічні службовці презентують орган як всередині його структури, так і у зовнішніх відносинах, і зобов'язані діяти в публічних інтересах. Врахувавши публічно-правовий характер служби, зокрема, особливості прийняття на службу, її проходження, відносини, в яких перебуває службовець, можна характеризувати його саме як публічного службовця.

У п. 17 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) міститься визначення, згідно з якого: «Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова), інша державна служба, патронатна служба, в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування». Але у такий спосіб законодавець робить спробу об'єднати різні за змістом види службової діяльності, які не стосуються професійного виконання завдань і функцій держави. Наприклад, до переліку віднесено діяльність на державних політичних посадах, проте на осіб, які перебувають на політичних посадах, не поширюється дія законодавства про державну службу, про що свідчить ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України»⁴ і п. 3. ч. 2 ст. 5. Закону України «Про державну службу»⁵). Не є професійною службою й виконання конституційного обов'язку при проходженні військової строкової служби чи альтернативної (невійськової) служби. Законодавець

³ Концепція адміністративної реформи України 1998 р., затв. Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р., № 810/98, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (доступ: 29.05.2022).

⁴ Про Кабінет Міністрів України, Закон України (27.02.2014 року), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (доступ: 29.05.2022).

⁵ Про державну службу, Закон України (10.12.2015), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (доступ: 29.05.2022).

дуже узагальнено визначає поняття «публічна служба», оскільки виходить з потреб забезпечення судового захисту для якомога більшої групи осіб, які в процесі своєї діяльності перебувають у публічно-правових відносинах, але не всі з них є в публічно-суб'єктивних відносинах. Тому такий підхід не дає можливості виокремити ознак, характерних для публічного службовця.

У вузькому значенні публічна служба є професійною діяльністю службовців, які займають посади в органах виконавчої влади, апаратів інших державних органів, та органів місцевого самоврядування. Такі службовці мають забезпечувати виконання приписів законів, надавати адміністративні послуги чи вчиняти інші дії в публічних інтересах. Відтак, вартим уваги є підхід, який міститься в Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки⁶, в якій вжито термін «публічна служба» у назві окремого розділу «Професійна публічна служба та управління персоналом». Саме в цьому розділі окреслено стратегічні завдання щодо розвитку державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, як основних складових елементів публічної служби. Наявність спільних ознак державної служби і служби в органах місцевого самоврядування дає підстави віднести їх до складових публічної служби. Зокрема такими ознаками є: єдиний центральний орган виконавчої влади, який забезпечує управління державною службою і здійснює консультативне та методичне забезпечення служби в органах місцевого самоврядування (сьогодні — це Національне агентство України з питань державної служби); однакові засади у здійсненні кадрової політики в органах державної влади і органах місцевого самоврядування; однакові завдання щодо безпосередньої практичної реалізації функцій органів публічної адміністрації в межах нормативно окресленої їх компетенції; підвищені вимоги до службової дисципліни й особливості відповідальності за їх дотримання. Наприклад, професор Ю. П. Битяк, ведучи мову про публічну службу загалом, пропонує враховувати і службу в органах місцевого самоврядування, зазначаючи спільність функцій для державних органів і органів місцевого самоврядування, виокремлюючи при цьому «регулювання, керівництво (у тому числі безпосереднє управління), прогнозування, планування, координація, облік, контроль, діловодство»⁷.

Враховуючи ч. 2 ст. 38 Конституції України, займати посади в органах держави і органах місцевого самоврядування можуть лише громадяни України. Отож можна стверджувати, що публічним службовцем є громадянин України, який за нормативно визначеною процедурою займає посади в органах публічної адміністрації, безпосередньо забезпечує професійне виконання завдань і функцій відповідних органів, та фінансування діяльності якого здійснюється

⁶ Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затв. розпорядженням КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 р. № 831-р, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (доступ: 29.05.2022).

⁷ Ю. П. Битяк, *Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія*, Харків 2005.

з коштів державного чи місцевого бюджету. Основи правового статусу публічного службовця визначаються відповідно до завдань окремого виду публічної служби, зокрема Закону «Про державну службу» (2015 р.) і Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.). Ці закони окреслюють мету, з якою формується служба і закріплюють коло прав і обов'язків державного службовця і службовця органу місцевого самоврядування. Як зазначено у юридичній літературі, «правовий статус кожного публічного службовця визначений спеціальним законодавством і деталізований у його функціональних обов'язках, затверджених керівником органу, де особа проходить публічну службу»⁸. Законодавче визначення основних засад і принципів публічної служби є підставою формування правового статусу публічного службовця, і загалом відповідає положенню п. 1 Рекомендації № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі⁹.

Визначальною ознакою державної служби і служби в органах місцевого самоврядування є діяльність саме в публічних інтересах, про що наголошено законодавцем в Законі України «Про державну службу» — «забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України», «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів» (статті 1 і 4). Подібні положення містяться і в проєкті нового Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2022 р.)¹⁰, метою якого є удосконалити правове регулювання у сфері служби в муніципальних органах.

За змістом правовий статус публічного службовця відмінний від правового статусу особи, оскільки низка факторів впливають на нього, зумовлюючи розширення чи звуження певних складових елементів його структури. На правовий статус публічного службовця впливає посада, на яку призначається особа, оскільки вона окреслює межі службових завдань і конкретизує їх виконання. У науковій літературі неодноразово наголошувалося, що «статус відповідних посад» в органах влади впливає на формування правового статусу публічного службовця¹¹. Згідно з п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» посада державної служби — це «визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених ч. 1 ст. 1 цього Закону». Так само визначена і посада в органах місцевого самоврядування. Тому логічно, що правовий статус публічного

⁸ Загальне адміністративне право: підручник, Київ 2015, с. 207.

⁹ Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe, <https://rm.coe.int/native/09000016804c3142> (доступ: 31.05.2022).

¹⁰ Про службу в органах місцевого самоврядування, проєкт Закону України», <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/zakon-ukrayini-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-nova-redakciya> (доступ: 31.05.2022)

¹¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах, ред. В. Б. Авер'янов та ін., Київ 2007, т. 1: Загальна частина, с. 246.

службовця «визначається правовим статусом посади»¹². Також цілком слушною є думка про те, що «кожна посада публічного службовця передбачає сукупність певних прав, обов'язків, підстави та межі його відповідальності»¹³. Правовий статус посади визначений у нормативному акті і він може змінюватися тільки у розпорядчому порядку, шляхом внесення змін у цей акт. Реорганізація в системі органів державної влади чи місцевого самоврядування безпосередньо впливає на правовий статус публічного службовця, оскільки зміни статусу посади приведуть до змін службової частини статусу публічного службовця. У кінцевому результаті він буде змушений прийняти такі зміни або відмовитися від перебування на цій посаді, що припинить його статус як публічного службовця. Зміни посадових обов'язків є об'єктивним фактором, що спричиняє зміни правових можливостей визначеної особи.

Проте правовий статус посади не варто ототожнювати з правовим статусом публічного службовця, який можна розглядати як поєднання службової і особистісної його частини. Статус посади впливає на формування службової частини правового статусу. Особистісна частина статусу залежить від публічного службовця, його вмінь, навиків, від моральних якостей, дотримання службової дисципліни, вміння працювати в колективі, доброзичливості у ставленні до співслужбовців чи інших осіб, організаторських здібностей і т. п. Категорії «знання» і «вміння» безпосередньо стосуються характеристики самої особи, вони є суб'єктивними факторами, які впродовж службової кар'єри особа може змінювати, зокрема накопичувати, здобуваючи додаткову освіту чи набуваючи досвіду. Ефективність виконання службових завдань залежить від особистого ставлення публічного службовця до дорученого, від його вміння швидко і раціонально застосовувати існуючі засоби впливу та власні вміння. Також варто пам'ятати, що не завжди можна і не завжди доречно регламентувати всі способи прийняття рішень, тож завжди існують певні межі для застосування адміністративного розсуду в межах дискреційних повноважень. Прийняття рішення в цих межах залежить від публічного службовця, від того, як він оцінює ситуацію, від його професійної підготовки і досвіду. Вчений В. Г. Перепелюк слушно наголошує, що при реалізації дискреційного повноваження потрібно «додержуватися: конституційних принципів; принципів реалізації відповідної владної управлінської функції; принципів здійснення дискреційних повноважень; змісту публічного інтересу; положень власної компетенції; вказівок, викладених у інтерпретаційних актах; фахових правил, закріплених у нормативних актах; адміністративної практики; судової практики; процедурних вимог»¹⁴.

¹² Ю. П. Битяк, *Державна служба...*, с. 140.

¹³ *Загальне адміністративне право...*, с. 207.

¹⁴ В. Г. Перепелюк, *Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією*, https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018 (доступ: 10.10.2022).

Аналізуючи структуру правового статусу професор Ю. П. Битяк зазначає, що «оскільки правовий статус громадян розглядається як сукупність їх основних прав, свобод, обов'язків і відповідальності, то правовий статус державних службовців не може аналізуватися поза змістом і обсягом їх основних прав, свобод, обов'язків і відповідальності»¹⁵. Подібне твердження висловив і професор О. В. Петришин, але основний акцент зробив на посадових особах державних органів, а також зазначив про певний вплив службової діяльності на «специфіку елементів юридичного статусу»¹⁶ цих осіб. З цього приводу висловила деякі міркування й вчена Н. Г. Плахотнюк, яка поряд із правами, обов'язками і відповідальністю, запропонувала врахувати також «функції» і «найменування посади»¹⁷. Дійсно, назва посади містить інформацію про вид посади, що, безперечно, впливає на правовий статус службовця, оскільки визначає службову частину цього статусу (*про що йшлося вище*), і в назві міститься інформація про це. Посада керівника може бути відмінною за назвою (начальник, голова, директор департаменту, керуючий справами виконавчого комітету ради і т.п.), але вона є вищою в органі публічної влади і визначає повноваження такого публічного службовця щодо організації роботи інших працівників у цьому органі, право прийняття розпорядчих актів і застосування дисциплінарного примусу чи заходів заохочення до працівників. Проте часто окремі функції щодо організації роботи в органі чи його апараті покладаються на заступників. Назва «заступник керівника» вказує на обмежені владні можливості, порівняно з керівником органу. Для означення цих посад у ст. 20 Закону України «Про державну службу» використовується узагальнений термін — «керівні посади». Вони належать до групи «А» і «Б», їх кількість «в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності, згідно з ч. 3 ст. 6 цього Закону». У той же час посади «провідний спеціаліст», «головний спеціаліст», «спеціаліст» та ін. віднесені до категорії «В». Варто згадати, що у разі тимчасової відсутності керівника, його повноваження можуть покладатися на одного із заступників. Якщо такі функціональні заміщення не затверджені в органі, то потрібно прийнятий адміністративний акт про тимчасове виконання функцій керівника органу. Цей чинник впливає на зміну правового статусу публічного службовця, на нього, так би мовити, «накладається» статус керівника, відповідно права і обов'язки керівника і підвищені вимоги щодо відповідальності.

Деякі науковці-адміністративісти значну увагу акцентують двох основних елементах адміністративно-правового статусу публічного службовця і посадо-

¹⁵ Ю. П. Битяк, *Державна служба...*, с. 138.

¹⁶ О. В. Петришин, *Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація*, Київ 1990, с. 41.

¹⁷ Н. Г. Плахотнюк, *До питання про визначення в адміністративному праві поняття посадової особи державної служби в Україні*, [в:] *Актуальні проблеми держави і права*, Одеса 2003, вип. 19, с. 204–207.

вої особи публічної служби — основних правах та обов'язках¹⁸. Погоджуюсь, це важливі елементи і їх поєднання забезпечує правоможність здійснювати службові завдання і функції, оскільки право публічного службовця — здатність застосувати надані владні можливості, а обов'язок — це необхідність вчинення певних дій. Проте до структури правового статусу публічного службовця входять й інші елементи — обмеження, заборони, гарантії, а деякі автори додають ще «правила, компенсації»¹⁹. Отож, заборони, обмеження, гарантії діяльності, відповідальність є тими елементами, які логічно продовжують права і обов'язки публічного службовця. Оскільки права публічного службовця підкріплені певними владними можливостями, то з метою не допустити надмірної сконцентрованості такої влади і задля забезпечення публічного інтересу в діяльності публічного службовця, законодавчо закріплено обмеження і заборони. Вони є елементами «стримування адміністративної влади» для публічного службовця, зокрема тих, хто займає керівні посади в органах публічної влади чи здійснює представницькі функції у місцевому самоврядуванні (сільський, селищний, міський голова).

В юридичній літературі не існує однастайності у визначенні понять «обмеження» і «заборони». Іноді «обмеження» розглядають як «встановлені законодавством виключення з правового статусу громадянина, які мають превентивний характер, убезпечують від можливих несприятливих наслідків як суб'єктів, щодо яких діють ці обмеження, так і інших осіб», вони використовуються в якості «кордонів, що обмежують допустимість поведінки»²⁰. Проаналізувавши цей підхід, варто зауважити, що обмеження є певним обов'язком для публічного службовця частково відмовитися від вчинення певних дій, це вимога щодо пасивної поведінки. На відміну від заборони, яка вимагає абсолютно утриматися від вчинення дій чи прийняття рішення, обмеження має менш категоричну форму і передбачає певні винятки із загальних правил. Встановлення правообмежень є заходом протидії корупційним ризикам на публічній службі. Часто норми, які встановлюють обмеження і заборони викладені в спеціальному антикорупційному законодавстві, зокрема у ч. 5 ст. 32 Закону України «Про державну службу» міститься припис: «На державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом України “Про запобігання корупції”». Хоча у законодавстві країн-членів ЄС існують відмінності у деяких обмеженнях і заборонах, але переважно вони враховують положення п. 13 Рекомендації № R (2000) 6 Комітету Міністрів Ради Європи

¹⁸ С. Г. Стеценко, *Адміністративне право України: Навчальний посібник*, Київ 2011.

¹⁹ Д. В. Кіріка, *Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів службового права*, [в:] *Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку*, ред. Т. О. Коломєць, В. К. Колпаків, Запоріжжя 2017, с. 30–45.

²⁰ О. М. Шимон, *З'ясування сутності понять «обмеження» та «заборони» у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаними із корупцією*, «Вісник Запорізького національного університету» 2017, № 4, с. 79–86.

державам-членам Ради Європи про статус публічних службовців у Європі, зокрема щодо уникнення конфлікту інтересів, оскільки він суперечить меті служби — діяти в публічних інтересах. Також обмеження стосуються й здійснення додаткової оплачуваної діяльності чи виконання деяких видів робіт²¹. Недотримання законодавчо закріплених правообмежень зумовлює настання відповідальності чи інші юридичні наслідки, а в окремих випадках є підставою для припинення правового статусу публічного службовця. Певні обмеження поширюються на особу і після припинення публічної служби, за українським законодавством таке обмеження встановлене на 1 рік, зокрема щодо деяких способів працевлаштування, здійснення представницьких функцій в суді (ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції»), щодо розголошення чи використання інформації, отриманої під час служби.

У правовому статусі публічного службовця виділяють ще один елемент — службову культуру, яка формується під впливом правил етичної поведінки, дотримання яких є обов'язком для публічного службовця. При цьому, «службова культура публічних службовців не обмежується лише “коридорами органу”, а це повсякденне дотримання відповідних вимог протягом усього періоду публічної служби»²². Науковці Т. О. Коломєць і Д. С. Кремова, характеризуючи грані специфіки правового статусу публічного службовця підкреслюють роль і неocenенне значення «морально-правового зв'язку особи і держави», яке відбувається через складання Присяги, як «урочистого публічного зобов'язання»²³. Прийняття урочистого зобов'язання публічним службовцем відбувається добровільно за регламентованою законами процедурою. Це дає підстави вважати, що службовець погоджується дотримуватися високих етичних норм і принципів публічної служби. Згідно з ч. 3 ст. 21 Закону України «Про державну службу» саме від дня складання Присяги державного службовця особа, яка вперше вступає на державну службу, набуває статусу державного службовця. Подібну норму містить законодавство про службу в органах місцевого самоврядування. Порушення Присяги чи порушення етичних правил є юридичною підставою дисциплінарної відповідальності публічного службовця. Подібна норма міститься і в п. 3 ч. 1 Статті Закону про цивільну службу Польщі, зокрема, що підставою припинення служби, з урахуванням періоду 3-місячного попередження, є «втрата бездоганної репутації»²⁴.

²¹ Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe, <https://rm.coe.int/native/09000016804c3142> (доступ: 31.05.2022).

²² Н. В. Янюк, *Актуальні проблеми у регулюванні питань професійної етики публічних службовців*, «Вісник Львівського університету. Серія юридична» 2013, вип. 57, с. 203–208.

²³ Т. О. Коломєць, Д. С. Кремова, *Присяга у службовому праві України: оновлений погляд на ресурс під час дії правового режиму воєнного стану*, «Юридичний науковий електронний журнал» 2022, № 3, с. 29–33.

²⁴ Ustawa o służbie cywilnej (21.11.2008) r. (Rzeczpospolitej Polskiej), <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082271505> (доступ: 31.05.2022).

Важливим елементом правового статусу публічного службовця є також гарантії, які з одного боку, є захистом прав публічного службовця, а з другого, є засобом для неупередженого і сумлінного виконання ним своїх службових повноважень. Гарантією для публічного службовця слугує принцип стабільності публічної служби, що обмежує вплив на службову кар'єру змін політичного керівництва чи змін виборних керівників. Як правило, публічний службовець приймається на службу на постійній основі. Варто наголосити, що умови контракту, які визначають строкове заміщення посади, мають бути чітко визначені законом, а не підзаконним актом, або, ще гірше — регулюватися розпорядженням керівникам для кожного органу окремо, бо це є певним ризиком для стабільності служби. Гарантією має бути й оплата праці публічного службовця. Згідно з п. 12 Рекомендації № R (2000) 6 про статус публічних службовців у Європі така винагорода «повинна розглядатися як засіб досягнення бажаних організаційних цілей і має бути достатньою для того, щоб службовці не зазнали впливу ризиків корупції»²⁵.

Характер виконуваних завдань публічної служби і наявність публічного інтересу зумовили особливий порядок захисту прав публічного службовця в суді. Згідно з п. 2 ч. 1. ст. 19 КАС України спори, що виникають у зв'язку з публічною службою (з прийняття на публічну службу, її проходженням, звільненням з публічної служби) належать до юрисдикції адміністративного суду. Проте припинення служби (публічно-службових відносин) не припиняє право особи на звернення до адміністративного суду в спорах, що були пов'язані з публічною службою, наприклад, щодо «перерахунку пенсії і зарахування до стажу державної служби, діяльності на посадах в органах місцевого самоврядування за попередні роки»²⁶.

Чіткість законодавчо визначених підстав для припинення публічної служби є продовженням заходів із забезпечення стабільності публічної служби. Гарантією є й право припинення такої за ініціативою державного службовця, наприклад, таке положення міститься у ст. 86 Закону України «Про державну службу». Позитивно, що законодавець не встановлює вичерпного переліку таких підстав звільнення. Разом з тим, у частині першій цієї статті визначено дві обов'язкові умови — «попередити суб'єкта призначення у письмовій формі» і зробити це «не пізніше як за 14 календарних днів до звільнення». Але варто врахувати, що підставою звільнення з публічної служби можуть бути морально-етичні перешкоди, які не дають змоги особі продовжити подальше перебування на публічній службі. У такому разі варто зменшити строк звернення. А також доречно уточнити вимогу щодо подання заяви у «письмовій формі» і надати

²⁵ Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe, <https://rm.coe.int/native/09000016804c3142> (доступ: 31.05.2022).

²⁶ Н. В. Янюк, *Особливості розгляду публічно-службових спорів адміністративними судами*, «Вісник Львівського університету. Серія юридична» 2019, вип. 69, с. 96.

можливість альтернативного вибору — електронні форми заяви. Потрібно врахувати, що сьогодні все частіше звертаються до використання ІКТ в сфері документообігу і внутрішнього управління в державних органах і органах місцевого самоврядування. Все частіше обговорюється питання Е-лідерства як форми «організації управління людськими ресурсами» в умовах цифровізації. Разом з тим, це є вимога і керівників органів влади набути нових навиків і використовувати нові канали і платформи комунікації, що «забезпечить оперативність організаційних процесів»²⁷.

Сьогодні все частіше говоримо про фактори, які не змінюють самої структури правового статусу публічного службовця, але, в той же час, впливають на всі його елементи. Це пов'язано із надзвичайними адміністративно-правовими режимами. Наприклад, у зв'язку з поширенням коронавірусної інфекції Covid-19 і запровадженням карантинних обмежень, публічні службовці більшості країн світу відчували зміни режиму праці й свого статусу. Пандемія вплинула на призупинення проведення конкурсів та пошук альтернативної форми проведення конкурсної процедури, переведення на дистанційний режим роботи в органах державної влади і муніципальних органах, а іноді — й скорочення чисельності публічних службовців.

Важким викликом для Української держави і публічної служби стала ситуація, яка пов'язана із введенням правового режиму воєнного стану через вторгнення Росії, яке сталося 24 лютого 2022 року в Україні. Гостро постали питання щодо призначення на посаду, складання Присяги публічного службовця, призупинення подання декларацій, забезпечення роботи публічного службовця й оцінювання його діяльності і т. п. У законодавстві про державну службу не враховувалися такі випадки, і тому, виходячи з нашої реальності, питання щодо проходження публічної служби законодавець спробував врегулювати лише у травні, шляхом прийняття окремого Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування в період дії воєнного стану»²⁸. Проте до законодавства про державну службу зміни не вносилися. Низка питань щодо публічної служби загалом і щодо статусу публічного службовця в теперішніх умовах залишається відкритими. У юридичній літературі вже наголошувалося на проблемі нормативного врегулювання деяких питань в умовах «звичайного» правового режиму служби і в умовах режиму воєнного стану, наприклад, щодо реального дотримання «правового та морального змісту присяги

²⁷ R. Toleikienė, V. Juknevičienė, I. Rybnikova, *Elektroninis vadovavimas darbuotojams vietos savivaldoje: koncepcinė analizė ir literatūros apžvalga*, «Public Policy and Administration (Viešojo politika ir administravimas)» т. 21, №. 1, с. 127, 2022, <https://vpa.ktu.lt/index.php/PPA/article/view/29709> (доступ: 12.10.2022).

²⁸ Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, Закон України (12.05.2022), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (доступ: 31.05.2022).

на «служіння» інтересам Українського народу «понад усе!»²⁹, що сьогодні набуло особливого значення.

Підсумовуючи, варто зазначити, що особливості правового статусу публічного службовця формуються під впливом об'єктивних факторів, зумовлених завданнями публічної служби, принципами, публічним інтересом, посадою публічної служби, спеціальними адміністративно-правовими режимами. У вітчизняному законодавстві про публічну службу варто закріпити норми, які б визначали особливості проходження державної служби у разі запровадження надзвичайного правового режиму (надзвичайного стану чи воєнного стану). Особливої уваги і вирішення потребують ключові проблеми: щодо можливості забезпечення дистанційного виконання службових обов'язків в умовах воєнного стану; щодо встановлення алгоритму дій публічного службовця в разі окупації території, на якій розташований орган державної влади чи місцевого самоврядування, щодо звільнення публічного службовця за колаборантну діяльність, щодо тимчасового переведення публічного службовця в інший орган чи іншу місцевість та інші. Ці моменти впливають на зміст правового статусу публічного службовця і їх потрібно невідкладно врегулювати. Хоча Національне агентство України з питань державної служби підготувало деякі роз'яснення щодо організаційних заходів, але вони мають бути закріплені на рівні закону, у відповідності до п. 12 ст. 92 Конституції України. Ситуація, яка склалася в Україні, може стати підставою для інших країн переглянути внутрішнє законодавство щодо правового регулювання у сфері публічно-службових відносин, а, можливо, й для удосконалення міжнародних актів щодо засад публічної служби.

Бібліографія

Авер'янов В. Б., *Законодавче регулювання державної служби: стан та перспективи. Вибрані наукові праці*, упор. О. Ф. Андрійко, В. П. Нагребельний, Л. Є. Кисіль та ін., Київ: Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. [Averianov V. B., *Zakonodavche rehuliuivannia derzhavnoi sluzhby: stan ta perspektyvy. Vybrani naukovi pratsi*, upor. O. F. Andriiko, V. P. Nahrebelnyi, L. Ye. Kysil ta in., Kyiv: Instytutu derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2011].

Адміністративне право України. Академічний курс: у двох томах, ред. В. Б. Авер'янов та ін., Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка» 2007, т. 1: *Загальна частина*. [Administrativne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: u dvokh tomakh, red. V. B. Averianov ta in., K.: TOV «Vydavnytstvo «Iurydychna dumka» 2007, t. 1: *Zahalna chastyna*].

Битяк Ю. П., *Державна служба в Україні: організаційно-правові засади*, Харків: Право, 2005. [Bytiak Yu. P., *Derzhavna sluzhba v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady*, Kharkiv: Pravo, 2005].

²⁹ Т. О. Коломоець, Д. С. Кремова, *Присяга у службовому праві...*, с. 32.

- Битяк Ю. П., *Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія*, Харків: «Право», 2005. [Bytiak Yu. P., *Derzhavna sluzhba v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady*, Kharkiv: «Pраво», 2005].
- Біла-Тіунова Л. Р., *Службова кар'єра в Україні*, Одеса: Фенікс, 2011. [Bila-Tiunova L. R., *Sluzhbova kariera v Ukraini*, Odessa: Feniks, 2011].
- Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та ін., *Загальне адміністративне право: підручник*, Київ: «Юрінком Інтер», 2015. [Hrytsenko I. S., Melnyk R. S., Pukhtetska A. A. ta inshi, *Zahalne administratyvne pravo*, K.: Yurinkom Inter, 2015].
- Дубенко С. Д., *Державна служба і державні службовці в Україні*, ред. Н. Р. Нижник, Київ: ІнЮре, 1999. [Dubenko S. D., *Derzhavna sluzhba i derzhavni sluzhbovtsi v Ukraini*, red. N. R. Nyzhnyk, Kyiv: InIure, 1999].
- Іншин М. І., *Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: автореферат дисертації доктора юридичних наук*, Київ 2005. [Inshyn M. I., *Problemy pravovoho rehuliuвання pratsi derzhavnykh sluzhbovtiv Ukrainy: avtoreferat dysertatsii doktora yurydychnykh nauk*, Kyiv 2005].
- Кіріка Д. В., *Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів службового права*, [в:] *Службове право: витoki, сучасність та перспективи розвитку*, ред Т. О. Коломoeць, В. К. Колпаков, Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2017. [Kirika D. V., *Pravovyi status orhaniv mistsevoho samovriaduvannya yak subiektiv sluzhbovoho prava kolektyvna*, [v:] *Sluzhbove pravo: vytoky, suchasnist ta perspektyvy rozvytku*, red T. O. Kolomoiets, V. K. Kolpakova, Zaporizhzhia: Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2017].
- Коломoeць Т. О., *Адміністративне право України*, Київ: Юрінком Інтер, 2011. [Kolomoiets T. O., *Administratyvne pravo Ukrainy*, Kyiv: Yurinkom Inter, 2011].
- Коломoeць Т. О., Кременова Д. С., *Присяга у службовому праві України: оновлений погляд на ресурс під час дії правового режиму воєнного стану*, «Юридичний науковий електронний журнал» 2022, № 3. [Kolomoiets T. O., Kremova D. S., *Prysiaha u sluzhbovomu pravi Ukrainy: onovleniy pohliad na resurs pid chas dii pravovoho rezhymu voiennoho stanu*, «Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal» 2022, № 3].
- Концепція адміністративної реформи України 1998 р., затв. Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р., № 810/98, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> [Kontsepsiia administratyvnoi reformy Ukrainy 1998 r., zatv. Ukazom Prezydenta Ukrainy «Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontsepsii administratyvnoi reformy v Ukraini» vid 22 lyupnia 1998 r., № 810/98, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>].
- Нижник Н. Р., *Державна служба — специфічний фактор зміцнення державного управління*, [в:] *Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України*, Київ, 1998, вип. 1. [Nyzhnyk N. R., *Derzhavna sluzhba — spetsyfichnyi faktor zmitsnennia derzhavnoho upravlinnia*, [v:] *Zbirnyk naukovykh prats Ukrainskoi Akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*, Kyiv, 1998, vyp. 1].
- Перепелюк В. Г., *Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією*, https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018. [Perepeliuk V. H., *Naukovyi vysnovok shchodo mezh dyskretsiinoho povnovazhennia subiekta vladnykh povnovazhen ta sudovoho kontroliu za yoho realizatsiieiu*, https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/naukovi_visnovki/nauk_visnovok_01_03_2018].
- Петришин О. В., *Правовий режим державної служби: питання загальної теорії: автореферат дисертації доктора юридичних наук*, Харків, 1999. [Petryshyn O. V., *Pravovyi rezhym derzhavnoi sluzhby: pytannia zahalnoi teorii: avtoreferat dysertatsii doktora yurydychnykh nauk*, Kharkiv, 1999].

- Петришин О. В., *Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація*, Київ 1990. [Petryshyn O. V., *Status sluzhbovoi osoby: pryroda, struktura, spetsializatsiia*, K., 1990].
- Плахотнюк Н. Г., *До питання про визначення в адміністративному праві поняття посадової особи державної служби в Україні*, [в:] *Актуальні проблеми держави і права*, Одеса: Юридична література, 2003, вип. 19. [Plahotnjuk N. G., *Do pytannja pro vyznachennja v administratyvnomu pravi ponjattja posadovoi' osoby derzhavnoi' sluzhby v Ukraïni*, [v:] *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*, Odessa: Jurydychna literatura, 2003, vyp. 19. s. 158].
- Плахотнюк Н. Г., *До питання про визначення в адміністративному праві поняття посадової особи державної служби в Україні*, [в:] *Актуальні проблеми держави і права*, Одеса: «Юридична література», вип. 19, 2003. [Plakhotniuk N. H., *Do pytannia pro vyznachennia v administratyvnomu pravi poniatia posadovoi osoby derzhavnoi sluzhby v Ukraini*, [v:] *Aktualni problemy derzhavy i prava*, Odessa: «Iurydychna literatura», vyp. 19, 2003].
- Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, Закон України (12.05.2022), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>. [Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia v period dii voiennoho stanu, Zakon Ukrainy (12.05.2022 roku), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>].
- Про державну службу, Закон України (10.12.2015), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. [Pro derzhavnu sluzhbu, Zakon Ukrainy (10.12.2015), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>].
- Про Кабінет Міністрів України, Закон України (27.02.2014 року), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>. [Pro Kabinet Ministriv, Zakon Ukrainy (27.02.2014 roku), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>].
- Про службу в органах місцевого самоврядування, проект Закону України», <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/zakon-ukrayini-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-nova-redakciya>. [Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia Proiekt Zakonu Ukrainy, <https://nads.gov.ua/diyalnist/sluzhba-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya/zakon-ukrayini-pro-sluzhbu-v-organah-miscevogo-samovryaduvannya-nova-redakciya>].
- Прокопенко В. І., *Трудове право України*, Харків: Фірма «Консум», 1998. [Prokopenko V. I., *Trudove pravo Ukrainy*, Kharkiv: Firma «Konsum», 1998].
- Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України, ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика, Київ: Конус-Ю, 2007. [Publiczna sluzhba. Zarubizhnyi dosvid ta propozytsii dlia Ukrainy, red. V. P. Tymoshchuka, A. M. Shkolyka, Kyiv: Konus-Yu, 2007].
- Стеценко С. Г., *Адміністративне право України: Навчальний посібник*, Київ: «Атіка», 2011. [Stetsenko S. H., *Administratyvne pravo Ukrainy*, K.: Atika, 2011].
- Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затв. розпорядженням КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» від 21 липня 2021 р. № 831-р, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>. [Stratehiia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy na 2022—2025 roky, zatv. rozporiadzhenniam KМУ, Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnogo upravlinnia Ukrainy (21.11.2021 r. № 831-r, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>].
- Ткач Г. Й., Закон України «Про державну службу»: теорія і практика застосування, [в:] *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні, II регіональна наукова конференція (13–14 лютого 1996 року)*, Львів: юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 1996. [Tkach H. Y., *Zakon Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu»: teoriia i praktyka zastosuvannia*, [v:] *Problemy derzhavotvorennia i zakhystu prav*

- liudyny v Ukraini, II rehionalna naukova konferentsiia (13–14 liutoho 1996 roku)*, Lviv: yurydychnyi fakultet Lvivskoho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Franka, 1996].
- Шимон О. М., З'ясування сутності понять «обмеження» та «заборони» у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаними із корупцією, «Вісник Запорізького національного університету» 2017, № 4. [Shymon O. M., Ziasuvannia sutnosti poniat «obmezhennia» ta «zaborony» u sferi zapobihannia administratyvnykh pravoporushenniam, poviazanyu iz koruptsiieiu, «Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu» 2017, № 4].
- Янюк Н. В., Актуальні проблеми у регулюванні питань професійної етики публічних службовців, «Вісник Львівського університету. Серія юридична» 2013, вип. 57. [Ianiuk N. V., Aktualni problemy u rehuliuванні pytan profesiinoi etyky publichnykh sluzhbovtziv, «Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia yurydychna» 2013, vyp. 57].
- Янюк Н. В., Особливості розгляду публічно-службових спорів адміністративними судами, «Вісник Львівського університету. Серія юридична» 2019, вип. 69. [Yaniuk N. V., Osoblyvosti rozghliadu publichno-sluzhbovykh sporiv administratyvnymy sudamy, «Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia yurydychna» 2019, vyp. 69].
- Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe, <https://rm.coe.int/native/09000016804c3142>.
- Toleikiėnė R., Jukneviėienė V., Rybnikova I., *Elektroninis vadovavimas darbuotojams vietos savivaldoje: koncepcinė analizė ir literatūros apžvalga*, «Public Policy and Administration (Viešojoji politika ir administravimas)» 2022, vol. 21, no. 1, <https://vpa.ktu.lt/index.php/PPA/article/view/29709>.
- Ustawa o służbie cywilnej (21.11.2008) r. (Rzeczpospolitej Polskiej), <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20082271505>.

Factors that influence the legal status of a public official

Summary

The question of the legal status of a public official often becomes the subject of scientific research in the branch of administrative law. Scholars mainly focus on the structure of such status and the characteristics of separate elements of the status. Some underline the moment of the origin of the legal status and connect it with taking an oath. The establishment of these factors will make it possible to secure the legal regulation of public service which will help determine the general and special status of the public official. This will help in the preparation of official instructions for separate categories of positions of public service. In this article, the category “public servant” refers to state servants and professional servants of local authorities.

The legal status of the public official is defined through the following elements: obligations and rights, limitations and prohibitions, and guarantee of the activities. In this article the importance of ethics of behaviour of the public servant, understood as adherence to ethical norms, is underlined as the main duty that the public official takes on voluntarily by taking an oath. The combination of these elements is determined by the regime of the legal public and service activity of the person.

The legal status of the public official is influenced by principles of public service, which are determined by the directions of service activity. The public official applies the principles of the service, passing decisions within their discretionary power.

The status of the public official is also influenced by different objective and subjective factors. Subjective factors are related to the public servants themselves; for example, obtaining additional skills or qualifications will help one to make a good career. Objective factors do not depend on the will of the public official but determine the peculiarities of the legal status. Objective factors include changes in the system of public service, reorganization of the authority, changes in the administrative and legal regime in which the public official works.

Research on the influence of objective and subjective factors on the legal status of the public official will help to propose a model of the lawful behaviour of the public official in different circumstances. The situation in Ukraine, which arose as a result of the attack of the Russian Federation on 24 February 2022, has made it necessary to determine in the regulatory order the algorithm of the acts of the public official in case of occupation of a certain territory.

In the conclusions it is proposed that law regulation should be improved in the sphere of public service and that factors that influence the peculiarities of the legal status of the public official should be taken into consideration.

Keywords: public service, public interest, ethics, position, legal regime

Natalia Janiuk

Narodowy Uniwersytet im. Iwana Franki we Lwowie

Czynniki wpływające na status prawny członka korpusu służby publicznej

Streszczenie

Kwestia statusu prawnego członka korpusu służby publicznej często jest przedmiotem badań w nauce prawa administracyjnego. W większości naukowcy koncentrują uwagę na strukturze takiego statusu oraz charakterystyce oddzielnych elementów statusu. Niektórzy podkreślają powstanie statusu prawnego i łączą go ze złożeniem przysięgi. Te czynniki pozwolą lepiej uregulować prawnie służbę publiczną, co pomoże w określeniu ogólnego i szczególnego statusu członka jej korpusu. Będzie też przydatne w przygotowaniu instrukcji służbowych niektórych kategorii stanowisk służb publicznych. W niniejszym artykule kategoria „członek korpusu służby publicznej” odnosi się do fachowych funkcjonariuszy organów państwowych oraz organów samorządowych.

Status prawny członka korpusu służby publicznej określają takie elementy, jak: obowiązki i prawa, ograniczenia i zakazy, gwarancje działania. Podkreślono również znaczenie etyki zachowania publicznego, ponieważ przestrzeganie przepisów etycznych jest głównym obowiązkiem, który członek służby publicznej podejmuje dobrowolnie, składając przysięgę. Połączenie tych elementów określa reżim prawowitej służbowej oraz publicznej czynności osoby.

Na status prawny członka służby publicznej mają wpływ zasady służby publicznej, które wyznaczają kierunki działań służbowych. Funkcjonariusz publiczny bezpośrednio wykonytuje te zasady, podejmując decyzje według własnego uznania.

Na status członka korpusu służby publicznej mają wpływ rozmaite czynniki obiektywne oraz subiektywne. Czynniki subiektywne, związane z samym członkiem korpusu służby publicznej, jak nabycie dodatkowych umiejętności czy zwiększenie kwalifikacji, przyczyniają się do rozwoju kariery. Czynniki obiektywne nie zależą od woli członka służby publicznej, ale określają specyfikę statusu prawnego. Czynnikiem obiektywnym są zmiany w systemie służby publicznej, reorganizacja organu, zmiany w reżimie administracyjnym oraz prawnym, w którym pracuje dana osoba.

Wyjaśnienie wpływu czynników obiektywnych oraz subiektywnych na status prawny pomaga w zaproponowaniu modelu właściwego postępowania członka służby publicznej w różnych okolicznościach. Sytuacja na Ukrainie, będąca skutkiem ataku Federacji Rosyjskiej 24 lutego 2022 roku, zmusiła do operatywnego określania algorytmu działania członka korpusu służby publicznej w postępowaniu zarządzającym w przypadku okupacji pewnego terytorium.

W konkluzjach proponuje się udoskonalić uregulowania prawne w zakresie służby publicznej oraz uwzględniać czynniki, które mają wpływ na specyfikę statusu prawnego członka korpusu służby publicznej.

Słowa kluczowe: służba publiczna, interes publicznej, etyka, stanowiska, reżim prawny