

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Решетнік А. Р.

*Сумський державний університет
м. Суми, Україна*

У статті розглянуто питання адміністративно-правового статусу державних службовців та визначено місце державної служби як правового інституту. Дана характеристика основних компонентів адміністративно-правового статусу. Автор дійшов висновку, що адміністративно-правовий статус державного службовця потрібно розуміти як сукупність прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності і т.д., що встановлені законами і є гарантованими.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус державних службовців, нормативно-правова регламентація діяльності.

Актуальність дослідження. В нещодавніх умовах євроінтеграції, модернізації вітчизняного законодавства та розбудови України як правової держави з демократичними принципами розширюється обсяг та ускладнюється рівень завдань, функцій державної служби, та конкретизується адміністративно-правовий статус державних службовців. У відповідності до цих факторів роль і значення державної служби невідно зростають. Так як даний правовий інститут відіграє одну з ключових ролей в інтеграційних процесах, з точки зору загальнонаціональних інтересів він повинен забезпечити ефективну, правильно організовану, мобільну, результативну та, головне, стабільну та безперервну діяльність органів влади відповідно до сформульованих цілей та планів.

Питання стосовно адміністративно-правового статусу державних службовців досліджувалось такими вченими та фахівцями, як Авер'янов В. Б., Ортинський В. Л., Битяк Ю. П., Дубенко С. Д., Богуцький В. В., Малиновський В. Я., Стариков Ю. Н. та ін.

Метою цієї статті є дослідження адміністративно-правового статусу державних службовців в Україні відповідно до останніх змін законодавства, яке регулює правовідносини в даній сфері, та напрацювань дослідників цього питання.

Відповідно до поставленої мети завданнями дослідження є:

– розгляд та дослідження поняття адміністративно-правового статусу державних службовців в Україні;

– окреслення та характеристика основних компонентів адміністративно-правового статусу.

Наукова новизна статті полягає в тому, що на основі аналізу деяких наукових джерел у ній зроблено певну спробу висвітлення адміністративно-правового статусу державних службовців і визначення місця державної служби як правового інституту.

Указана проблема загалом є достатньо розробленою в загальнотеоретичному аспекті, але на законодавчому рівні потребує чіткішої нормативно-правової регламентації.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з принципу поділу влади, державна служба в Україні відокремлюється в органах законодавчої, виконавчої та судової влади. Вона на даний час залишається одним із рушійних механізмів у забезпеченні виконання функцій публічної влади. Поруч з цим важливо зазначити, що державна служба – це правовий інститут, на чітко визначених організаційно-правових засадах, від правильного функціонування якого вирішальним чином залежить дієздатність нашої країни та успішність її перетворень і реформ. Даний правовий інститут відіграє ключову роль у процесах державотворення та реформування, діяльність якого зумовлює також якість управління. Він повинен забезпечити ефективну та стабільну діяльність органів влади відповідно до їх завдань і функцій на конституційних засадах.

Роль втілення в життя організації і діяльності державної служби, зокрема в органах влади, здійснюється державними службовцями.

Чинним національним законодавством державна служба визначається як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету [1].

У Законі України «Про державну службу», набрання чинності якого відбудеться 1 січня 2014 року, зазначається, що державною службою є професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг.

Наступним логічним кроком буде доцільно висвітлити засади діяльності державних службовців, що має на меті розкриття їх адміністративно-правового статусу.

Слід обов'язково зазначити, що чимало шановних фахівців, науковців та дослідників мають свою особисту думку з цього приводу, що дає нам право стверджувати про неоднозначність розуміння у даному питанні.

Наприклад, відомий в Україні фахівець і практик у галузі державного управління Малиновський В. Я. вважає, що адміністративно-правовий статус державних службовців – це сукупність прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності, що встановлені законами і гарантовані авторитетом держави [4, с. 41].

Російським вченим-адміністративістом Стариловим Ю. Н. дефініція адміністративно-правового статусу державних службовців подається у якості змісту (сутності) державно-службових правовідносин, які розкриваються через установавання прав, обов'язків, відповідальності. Зі зміною державно-службових правовідносин змінюється і правовий статус державних службовців, наприклад звільнення, відставка службовця і т. д. [6, с. 318].

Відомий український науковець Битяк Ю. П. відносить до складових адміністративно-правового статусу посадової особи трудову правосуб'єктність працівників, їх основні трудові права та обов'язки, гарантії цих прав і відповідальність за невиконання обов'язків. Як видно, позиції вчених з приводу досліджуваної проблеми неоднорідні [3, с. 74].

Отже, адміністративно-правовий статус державних службовців – категорія багатаспектна. Можна сказати, що загалом його структуру складають шість груп норм,

що визначають: права, обов'язки, обмеження, відповідальність, гарантії та соціальне забезпечення.

Права та обов'язки державних службовців (крім загальних) визначаються в межах повноважень органів, у яких вони перебувають на державній службі. Характер діяльності державних службовців залежить від завдань, встановлених для відповідного органу влади. Дані складові статусу службовця перебувають у своєрідному симбіозі, невід'ємно одне від одного. Це говорить нам про те, що права одночасно є обов'язками з тієї причини, що вони мають використовуватись в інтересах служби. А обов'язки, в свою чергу, зваємодіють з правами, без наявності яких неможливо було здійснення самих обов'язків.

Порядок і умови реалізації елементів адміністративно-правового статусу державних службовців встановлюються нормативними актами, такими як Конституція України, Закон України «Про державну службу», Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» та іншими нормативно-правовими актами держави.

Законодавством передбачено також обмеження їх деяких загальногромадянських та спеціальних прав з метою ефективності службової діяльності. Ці обмеження носять прямий імперативний характер. Так, для державних службовців в нашій країні заборона є участь у страйках та їх організації, вчинення дій, що демонструють його політичні погляди або свідчать про особливе ставлення до певних політичних партій, зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту). Забороняється згідно Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку.

Розповсюджується на державних службовців ще низка заборон, таких як обмеження щодо одержання дарунків та роботи близьких осіб. Згідно першої норми забороняється безпосередньо або через інших осіб одержувати дарунки або пожертви від юридичних або фізичних осіб, а стосовно другої – забороняється державним службовцям мати у безпосередньому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Заслуговує на особливу увагу остання норма щодо заборони спільної роботи близьких осіб в умовах безпосереднього підпорядкування. Проблемним питанням при застосуванні Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» є один з винятків із правила. Мова йде про осіб, які працюють у галузі освіти, науки, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту. Відсутність чіткого визначення кола таких осіб зумовлює чимало проблем на практиці, оскільки постає питання щодо віднесення до таких осіб лише працівників державних або комунальних установ у відповідних сферах чи також і посадових осіб органів державної влади або місцевого самоврядування, на яких покладено управлінські повноваження у цих сферах [2].

Наведене підтверджує необхідність конкретизації у Законі формулювання згаданого винятку.

Звичайно, крім даної правової колізії існує ще певна проблематика у застосуванні законодавства стосовно державної служби, зокрема деяких аспектів адміністра-

тивно-правового статусу службовців. Є випадки неоднозначного трактування окремих положень законодавства, а отже, питання щодо вдосконалення правового забезпечення та регулювання даної сфери правовідносин залишається актуальним і на даний час.

Наступним з елементів адміністративно-правового статусу державних службовців є відповідальність, а точніше, юридична відповідальність.

Державний службовець може нести дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Кожна з них залежить від характеру протиправних дій і ступеня їх громадської безпеки [5, с. 12-13].

У загальному контексті юридична відповідальність державних службовців має свої особливі ознаки, відносно відповідальності звичайних громадян. Загалом, можна відзначити такі специфічні риси інституту юридичної відповідальності державних службовців, як більш обширне коло підстав відповідальності, наявність таких підстав відповідальності, які застосовуються тільки до службовців. Існуючий підвищений рівень їх правової відповідальності щодо тих її видів, які поширюються також на громадян, наявність складів протиправних дій, які прямо пов'язані з володінням державно-владними повноваженнями [7, с. 25].

Слід зазначити, що найбільш розповсюдженим та нерегульованим видом юридичної відповідальності, що застосовується до державних службовців, є дисциплінарна відповідальність, бо питання її застосування весь час потребує нового, конкретнішого врегулювання. Типовою актуальною проблемою в даній площині є відсутність у вітчизняному законодавстві механізмів контролю за відповідністю дисциплінарного стягнення тяжкості проступку державного службовця. Очевидним фактом з цього приводу є реальна потреба складення визначеного переліку дисциплінарних стягнень, які можна було б застосовувати до державного службовця в разі правопорушення.

Не можна не відмітити, що присутність юридичної відповідальності для державних службовців слугує рушійною силою у стимулюванні ефективності їх діяльності.

Висновок із проведеного дослідження. Підводячи ризик під викладеним матеріалом, є можливість зробити висновок, що адміністративно-правовий статус державного службовця потрібно розуміти як сукупність прав, обов'язків, свобод, обмежень, відповідальності і т.д., що встановлені законами і є гарантованими. Адміністративно-правовий статус показує правове становище державного службовця в самій державі, характеризується багатьма ознаками і є багатоаспектною правовою категорією. Автор розглянув та висвітлив деякі з основних компонентів даної категорії та надав свою оцінку рівню законодавчого забезпечення даної сфери правовідносин, при цьому намагаючись виявити недоліки і надати деякі рекомендації щодо їх усунення, вдосконалення та покращення.

Список літератури:

1. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Проблемні питання застосування Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» : Роз'яснення Міністерства Юстиції від 10.07.2012 // Режим доступу. – [Електронний ресурс] : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-12>.

3. Битяк Ю. П. Державна служба та розвиток її демократичних основ / Ю. П. Битяк. – Х. : Укр. юрид. академія, 1990. – 74 с.
4. Малиновський В. Я. Теорія і практика : навчальний посібник / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 160 с.
5. Невмержицький Є. Деякі проблеми реформування державної служби в Україні / Є. Невмержицький // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 1. – С. 38-40.
6. Стариков Ю. Н. Службное право : учебник / Ю. Н. Стариков. – М. : Издательство БЕК, 1996. – 698 с.
7. Петришин О. В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Петришин ; Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. – Х., 1999. – 36 с.

Решетник А. Р. Административно-правовой статус государственных служащих в Украине / А. Р. Решетник // Ученые записки Таврического национального университета имени В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2013. – Т. 26 (65). № 2-2. – С. 213-217.

В статье рассмотрены вопросы административно-правового статуса государственных служащих и определено место государственной службы как правового института. Дана характеристика основных компонентов административно-правового статуса. Автор пришел к выводу, что административно-правовой статус государственного служащего следует понимать как совокупность прав, обязанностей, свобод, ограничений, ответственности и т.д., установленных законами и являющихся гарантированными.

Ключевые слова: административно-правовой статус государственных служащих, нормативно-правовая регламентация деятельности.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF PUBLIC SERVANTS IN UKRAINE

Reshetnik A. R.

Sumy State University, Sumy, Ukraine

In the recent conditions of European integration, modernization of the native legislation and development of Ukraine as a legal state with democratic principles, expanding and more complex level of public service functions and details for the administrative and legal status of public servants. In accordance with these factors, the role and importance of public service is steadily increasing. Because this legal institution plays a key role in the integration processes, from the point of view of national interests, it shall ensure an effective, properly organized, mobile and most importantly stable and uninterrupted activity of the authorities in accordance with the formulated goals and plans.

The article considers the issues of the administrative-legal status of public servants and determines the place of the state service as a legal institution. Also in this work was analyzed the legal status of public servants in the country, were described the elements, attributes and aspects of public service in Ukraine. Reviewed and highlighted the individual components of this category and estimation of the level of legislative support of this sphere of legal relations, and try to identify deficiencies and suggested some recommendations on their elimination, improvement.

Proceeding from the principle of separation of powers, the state service in Ukraine is separated into legislative, executive and judicial power. It remains one of the driving mechanisms to ensure the fulfillment of functions of public authorities. Next to this it is important to note that public service is a legal institution, on a clearly defined legal basis, from the correct functioning of which crucially depends on the capability of our country and the success of its reforms.

Key words: administrative and legal status of public servants, normative and legal regulation of the activities.