

УДК 347.45

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.27>**Ірина Дишлева,**

студентка

Інституту післядипломної освіти

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВА ТА ОBOB'ЯЗКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Наукова стаття присвячена характеристиці основних прав та обов'язків державних службовців в Україні. Акцентовано увагу на поглядах науковців щодо цього поняття. Виокремлено зобов'язання держслужбовців відповідно до статті 8 Закону України «Про державну службу».

Ключові слова: державний службовець, права державного службовця, обов'язки державного службовця, службові права, суб'єкт адміністративного права.

Постановка проблеми. У контексті розглядуваного питання слід приділити увагу аналізу правового статусу державних службовців, а також виділити основні елементи, які визначають держслужбовців як суб'єктів адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Неабиякий внесок у дослідження проблем функціонування та діяльності державної служби в Україні, правового статусу державного службовця як учасника адміністративно-правових відносин зробили такі вчені, як: В. Авер'янов, Н. Гончарук, М. Білинська, Н. Гончарук, Л. Пашко, А. Радчинський, І. Сурай, С. Серьогін, В. Чмига, В. Черепанов, І. Шпекторенко та інші.

Мета статті – дослідити особливості державної служби у сучасних реаліях українського суспільства та проаналізувати державних службовців як суб'єктів адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Взагалі суб'єктом права визнається учасник суспільно-правових відносин, наділений певним обсягом юридичних прав і обов'язків. Це поняття містить у собі такі взаємопов'язані критерії:

- соціальні, які передбачають участь особи у суспільних відносинах як відокремленого елемента, що здатний самостійно реалізувати свою волю;

- юридичні, що передбачають наявність комплексу прав та обов'язків у певному колі суспільних відносин [1, с. 51].

У науково-юридичній літературі питання стосовно суб'єктів правовідносин вирішувалося неоднозначно. Деякі вчені вважали, що суб'єкт правовідносин – це збірне поняття, за допомогою якого позначаються реальні учасники певних суспільних відносин.

Виходячи із цього, розрізняють такі окремі категорії, як «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин».

Під суб'єктом права у загальному сенсі слід розуміти осіб, які наділені правосуб'єктністю, тобто потенційно здатні бути учасниками певного кола суспільних відносин [2, с. 43].

Вивчення правової літератури вказує на те, що є різні погляди стосовно співвідношення таких категорій, як «суб'єкт адміністративного права» і «суб'єкт адміністративних правовідносин». Наприклад, О.Б. Абросимова відзначала, що суб'єктами адміністративного права є особи, які беруть участь (або можуть брати участь) в адміністративно-правових відносинах. Такі особи, відповідно, наділяються комплексом адміністративної правосуб'єктності, дієздатності та деліктоздатності [3, с. 88]. В. Голуб говорить про те, що «суб'єкт адміністративного права» охоплює як потенційні можливості особи бути учасником публічно-правових відносин, так і процес їх реалізації. Таким чином, аналіз даних точок зору дозволяє зробити висновок про те, що категорія «суб'єкт адміністративного права» ширша, ніж поняття «суб'єкт адміністративних правовідносин».

Суб'єктами адміністративного права слід визнати учасників суспільних відносин, яких норми адміністративного права наділили комплексом прав і обов'язків, тобто вони мають здатність вступати в адміністративно-правові відносини.

Говорячи про державного службовця, необхідно відзначити, що він є суб'єктом адміністративного права, виступає реальним учасником публічно-правових відносин. Але, перш ніж розглянути зміст адміністративно-правового статусу державного службовця, необхідно визначити, хто є державним службовцем.

Так, А.М. Агапова підкреслює, що діяльність держслужбовця завжди пов'язана із функціями реалізації державної влади, тобто вона не може бути здійснена в інших напрямках діяльності держави [4, с. 300]. Таким чином, важливим критерієм відмежування державних службовців від інших працівників, на думку А.М. Агапової, є виконання ними роботи, яка безпосередньо пов'язана зі здійсненням державної влади.

Практично аналогічної позиції дотримувався В.О. Атаманчук. Так, він виділяв такі основні характеристики державного службовця:

1) держслужбовець у процесі виконання своїх посадових обов'язків діє від імені державних органів та органів місцевого самоврядування;

2) займає посаду у державній системі;

3) його оплата праці здійснюється відповідно до норм і форм, які встановлені державою [5, с. 270].

В.С. Волков відносить до ознак державного службовця таке:

1) держслужбовець – це фізична особа, яка є громадянином України, не молодша за 18 років, володіє державною мовою та має професійну освіту;

2) він повинен відповідати вимогам законодавства України про державну службу;

3) держслужбовець обіймає оплачувану державну посаду державної служби у порядку, встановленому законом;

4) державному службовцю присвоюється у встановленому законом порядку кваліфікаційний розряд (ранг, чин тощо);

5) діяльність держслужбовця спрямована на виконання державних функцій та вирішення державних завдань в економічно-соціальної та адміністративно-політичній сферах;

6) діяльність держслужбовців має, як правило, невиробничий характер;

7) державний службовець приймає присягу на вірність Українському народові та державі [6, с. 284].

Що стосується положень Закону України «Про державну службу», то виходячи зі змісту правового статусу державного службовця, який викладений у Законі, до числа відмінних ознак державного службовця можна віднести те, що він:

1) є громадянином України;

2) заміщає державну посаду в державному органі;

3) виконує обов'язки, які визначаються державною посадою, яку він обіймає;

4) отримує за виконання своїх службових повноважень грошову винагороду за рахунок бюджетних коштів.

Слід зазначити, що в адміністративно-правовій науці України питання регламентації адміністративно-правового статусу державного службовця, а також класифікації його прав та обов'язків у сучасний період приділено недостатню увагу. Водночас у нашій державі проводиться робота з удосконалення українського законодавства, яка спрямована на вирішення наявних проблем класифікації прав, обов'язків і гарантій державних службовців в Україні.

Адміністративно-правовий статус відображає тісні зв'язки держслужбовця з органами державної влади та управління. Внаслідок цього адміністративно-правовий статус таких осіб, з одного боку, являє собою базу для становлення і реалізації інших конституційних прав та обов'язків, а з іншого – безпосередньо входить у будь-який інший правовий статус, як його найважливіша складова частина [7, с. 47].

Таким чином, адміністративно-правовий статус державного службовця – це система прав, які надані державним службовцям, а також сукупність покладених на них обов'язків. До адміністративно-правового статусу належить система заохочень, заборон і обмежень, а також заходів юридичної відповідальності за невиконання або неналежне виконання службовцями своїх посадових обов'язків.

Зміст адміністративно-правового статусу державних службовців у структурному сенсі має визначатися їхніми основними правами та обов'язками. Це дозволить досить чітко виділити функціональну спрямованість і структуру адміністративно-правового статусу держслужбовця і, таким чином, не допустити, так би мовити, «розмивання» кордонів цього поняття.

Державний службовець – це особа, яка тісно пов'язана з апаратом (або органом) державного управління відносинами служби. Тобто державним службовцем є особа, яка надає за винагороду (платню) свої особисті професійні або технічні послуги з метою здійснення управлінським апаратом держави покладених на нього функціональних обов'язків. До речі, вищевказані відносини можуть здійснюватися як у державній сфері, так і в недержавній [8, с. 202].

Якщо взяти до уваги українське законодавство, то можна зазначити, що у нашій країні державна служба виступає важливим інститутом безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами. Тобто під державною службою розуміється постійна та професійна діяльність з метою забезпечення реалізації державними органами своїх владних повноважень.

Що стосується адміністративної правосуб'єктності державного службовця, то вона виникає з моменту заміщення (заняття) ним певної державної посади. Взагалі, статус посади визначає обсяг правосуб'єктності державного службовця та його соціально-правове становище.

Посада – це первинна соціально-організаційна структурна одиниця державного органу або установи, яка визначає комплекс прав і обов'язків, встановлює певні кваліфікаційні вимоги до професійної підготовки кандидатів на вакантну посаду.

Виникнення, зміна та припинення відносин у сфері державної служби здійснюються відповідно до чинних правових приписів, які мають державно-владний та адміністративно-правовий характер.

Право вступу на державну службу України мають її громадяни, що досягли 18-річного віку, володіють достатнім рівнем державною мовою, мають професійну освіту та відповідають вимогам, які встановлені законодавством України для певної категорії державних службовців.

Варто зазначити, що у разі вступу (проходження) на державну службу не допускається встановлення яких би то не було прямих чи непрямих обмежень або переваг залежно від майнового і посадового становища, статі, місця проживання, раси, походження, національності, наявності або відсутності громадянства України, переконань, мови, ставлення до релігії, належності до громадських об'єднань, які створені у порядку, передбаченому Конституцією України.

Як складовий фактор правового статусу державних службовців, їхні права ґрунтуються на конституційних правах громадян України. Основним Законом нашої держави гарантується державному службовцю, як і для всіх громадян України, такі права: на повагу до його гідності (ст. 28); на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); на недоторканність житла (ст. 30); інші права і гарантії, які визначені статтями 31-35, 43, 45-49, 53, 59 Конституції України.

Адміністративно-правовий статус державного службовця поряд із загальними ознаками правового статусу (загальне призначення, теоретична конструкція складу правовідносин), містить ряд особливостей, які надають такому статусу якісну та кількісну визначеність. Тобто виявлення таких основних ознак дозволяє об'єднати та систематизувати численні характеристики, які містяться у різних галузях права, у рамках однієї правової конструкції (у нашому випадку – у Законі України «Про державну службу»).

Адміністративно-правовий статус державного службовця характеризує його місце, яке він займає в системі органу державного управління. Тобто цей статус визначає межі діяльності такого державного службовця по відношенню до інших суб'єктів адміністративного права. Так, правовий інститут, який досліджується, належить до числа спеціальних статусів, із регламентацією яких законодавець пов'язує покладання на особу (державного службовця) додаткових (спеціальних) повноважень [18, с. 500].

Що стосується прав і обов'язків державних службовців, то під ними у теорії адміністративного права розуміють особливий вид мір належної та допустимої поведінки у сфері державно-владних відносин, які встановлені та гарантовані державою. При цьому слід розрізняти посадові права та обов'язки, які визначають та встановлюють певний обсяг повноважень щодо конкретної державної посади; та загальні права й обов'язки, які встановлені для всіх без винятку державних службовців незалежно від категорії займаної ними державної посади.

Посадові права та обов'язки державного службовця є похідними від завдань і функцій державного органу та виражають його спрямування і повноваження.

Загальні права та обов'язки державного службовця встановлюються Законом України «Про державну службу». До них належать:

- 1) повага до особистості, честі та гідності, справедливого і шанобливого ставлення лідерів, колег та інших осіб;
- 2) чітке регулювання службових обов'язків;
- 3) встановлення належних умов праці та матеріально-технічної підтримки державних службовців;
- 4) винагорода залежно від займаної посади, результатів службової діяльності, стажу державної служби та звання;
- 5) гарантування права на відпустку, соціальне забезпечення та пенсію відповідно до положень Закону;
- 6) професійне навчання;
- 7) просування по службі з урахуванням професійної компетентності та старанного виконання службових обов'язків;
- 8) участь у профспілках і в діяльності об'єднань громадян (за винятком політичних партій);
- 9) оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення, звільнення з державної служби у встановленому законом порядку, а також висновку, що містить негативну оцінку за результатами оцінки офіційної діяльності;

10) захист від незаконного переслідування державними органами та їх посадовими особами у разі повідомлення про порушення вимог Закону про державну службу;

11) отримання від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій необхідної інформації з питань, що належать до його компетенції;

12) безперешкодне ознайомлення з документами про проходження державної служби;

13) проведення на його прохання службового розслідування з метою усунення необґрунтованих, на його думку, тверджень чи підозр.

Державні службовці можуть реалізувати й інші права, які прямо передбачені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях.

Слід також зазначити, що Основний Закон нашої держави передбачає можливість певних обмежень щодо прав і свобод людини й громадянина. Конституційний принцип, який гарантує кожному право на рівний доступ до державної служби, не виключає обмежень для вступу на цю службу або заняття певних державних посад. Такі обмеження передбачені Законом України «Про державну службу».

Стаття 7 вищезазначеного Закону вказує, що особа не може вступити на державну службу, якщо вона:

- 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку [9];
- 2) визнана недієздатною або її дієздатність обмежена у порядку, визначеному законодавством;
- 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не знята або не погашена;
- 4) позбавлена права займатися діяльністю, яка пов'язана з виконанням функцій держави відповідно до рішення суду;
- 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. У цьому разі така заборона поширюється протягом трьох років із дня набрання таким рішенням суду законної сили;
- 6) має громадянство іноземної держави;
- 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- 8) підпадає під заборону, яка встановлена нормами Закону України «Про очищення влади».

Що стосується обов'язків державного службовця, то він, відповідно до ст. 8 Закону України «Про державну службу», зобов'язаний:

1) дотримуватися норм Конституції та законів України, а також принципів державної служби та правил етичної поведінки держслужбовця;

2) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

3) ставитися з повагою до державних символів України [9];

4) під час виконання своїх посадових обов'язків обов'язково використовувати державну мову та не допускати заходів, спрямованих на дискримінацію державної мови;

5) забезпечувати ефективне виконання завдань та функцій державних (муниципальних) органів у межах наданих йому повноважень;

6) професійно та сумлінно виконувати свої службові обов'язки;

7) виконувати законні рішення державних органів, накази (розпорядження) та доручення своїх керівників;

8) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

9) постійно вдосконалювати свою організацію службової діяльності та підвищувати рівень професійної компетентності [9];

10) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, іншу інформацію, яка не підлягає розголошенню, що стали йому відомі у зв'язку із виконанням посадових обов'язків тощо.

Висновки

В адміністративно-правовій науці та навчальній літературі державна служба традиційно розглядається у взаємозв'язку з аналізом питання щодо суб'єктів адміністративного права. Це зумовлено тим, що державні службовці є суб'єктами реалізації управлінських та інших функцій держави та виступають учасниками здійснення компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування.

Державні службовці користуються у своїй діяльності цілим комплексом прав, які визначені ст. 7 Закону України «Про державну службу», та мають певні обов'язки (ст. 8 Закону України).

Список використаних джерел:

1. Гошовская В. Управление в государственной службе. Право и экономика. 2016. № 9. С. 45-60.
2. Бахрах Д.М. Государственная служба: понятия, сущность, принципы. Актуальные проблемы права та політики. 2017. № 2. С. 38-51.
3. Абросимова О.Б. Виконавча влада в Україні: система та принципи. Харків : Статут, 2014. 103 с.
4. Агапова А. М. Адміністративне право України : підручник для студентів. Луганськ : Ліга Закон, 2013. 401 с.
5. Атаманчук В.О. Суть державної служби. Харків, 2017. 378 с.
6. Волков В.С. Государственная служба : навчальний посібник. Львів: Інтермедія. 2017. 303 с.
7. Сіцинський А. Дисциплінарна та адміністративна відповідальність у сфері державної служби. Актуальні проблеми права. Одеса, 2016. № 3. С. 42-49.
8. Черепанов В. Система державного і муніципального управління. Київ : Норма, 2016. 292 с.
9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

Научная статья посвящена характеристике основных прав и обязанностей государственных служащих в Украине. Акцентировано внимание на мнениях ученых о данном понятии. Выделены обязанности госслужащих в соответствии со статьей 8 Закона Украины «О государственной службе».

Ключевые слова: государственный служащий, права государственного служащего, обязанности государственного служащего, служебные права, субъект административного права.

The scientific article is devoted to the description of the basic rights and duties of civil servants in Ukraine. The emphasis is placed on the views of scholars on this concept. The commitment of civil servants in accordance with Article 8 of the Law of Ukraine "On Civil Service" is singled out.

Key words: civil servant, civil servant rights, duties of a civil servant, service rights, subject of administrative law.

