

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



Микола Іншин,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
завідувач кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

УДК 349.22-057.34

Окремі аспекти правового регулювання державної служби нормами Конституції України

Передумовою реалізації громадянином України права на державну службу є його закріплення на конституційному та законодавчому рівнях, що є найголовнішим чинником у нормативному регулюванні правового статусу особи будь-якої держави. Адже у разі, коли праву громадян України на державну службу не буде відведено належної уваги в законах України та в Основному Законі, вони можуть перетворитися лише у декларації і не мати свого практичного втілення. Важливо також, щоб держава не тільки брала на себе обов'язок визнавати та закріплювати права на державну службу, але і забезпечувала їх реалізацію [1, с. 26]. Саме за таких умов можлива належна реалізація громадянами України права на державну службу.

Різні аспекти проблеми реалізації права на державну службу неодноразово досліджувались у наукових працях В. Б. Авер'янова, М. Г. Александрова, С. С. Алексеєва, О. Т. Барабаша, Б. К. Бегічева, В. С. Венедіктова, Г. С. Гончарової, В. Я. Гоца, В. В. Жернакова, П. І. Жигалкіна, Р. А. Калюжного, Р. І. Кондратьєва, Л. І. Лазор, О. В. Лавриненка, І. П. Лаврінчук, К. Ю. Мельника, Н. М. Неумивайченка, П. Д. Пилипенка, В. І. Прокопенка, О. І. Процевського, В. О. Процевського, В. Г. Ротаня, О. Ф. Скакун, Б. С. Стичинського, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишевої, О. М. Обушенка, Ю. П. Орловського, О. М. Ярошенка, В. І. Щербини тощо. Проте у вітчизняній юридичній науці правові засади реалізації права на державну службу та проходження служби

в державних органах висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях вони досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, а низка проблем, які сьогодні трапляються під час установаження обмежень, лише підсилюють актуальність наукового пошуку з досліджуваних питань. Тому метою статті є дослідження особливостей правового регулювання проходження служби в державних органах нормами Конституції України.

Насамперед необхідно відмітити, що в Конституції України прописані основні засади діяльності громадян України, що перебувають на державній службі, проте не є державними службовцями, а мають особливий статус у зв'язку з проходженням державної служби у Вищих органах державної влади України. Зокрема, мова йде про інститут Президентства, Верховну Раду та Кабінет Міністрів України.

Відповідно до Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102). Саме Конституцією України визначається право громадян України на перебування на державній службі на посаді Президента України. Так, відповідно до ст. 103 Основного Закону Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років.

Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою.

Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд.

Президент України не може мати іншого представницького мандата, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

Чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Президента України. У разі дострокового припинення повноважень Президента України вибори Президента України проводяться в період дев'яности днів з дня припинення повноважень.

Порядок проведення виборів Президента України встановлюється законом [2].

Слід відмітити, що у дослідженні поняття «вибори» на сьогодні серед науковців існує велика кількість поглядів. Так, В. В. Маклаков визначає вибори як «процедуру формування державного органу або надання повноважень посадовій особі, здійснювану шляхом голосування уповноважених осіб за умови, що на кожен отриманий таким чином мандат можуть претендувати в установленому порядку два чи більше кандидати» [3, с. 318]. М. Прело визначав вибори як «змагання кваліфікованих юридичних свобод задля цілі провести призначення» [4, с. 399]. Отже, юридичне поняття виборів укладається в процес, у «результаті якого певна спільність людей шляхом голосування формує державний орган чи заповнює вакантну виборну посаду» [4, с. 103].

Отже, суб'єктивно конституційне право громадянина України на зайняття поста Президента виникає лише тоді, коли громадянин України набув певного віку, має право голосу, проживає тривалий час на території України та володіє державною мовою.

Конституцією України надано право кожному громадянину України обирати та бути обраним до Верхов-

ної Ради України. Депутати Верховної Ради не підпадають під дію Закону України «Про державну службу», однак перебувають на державній службі. Основним Законом України встановлено, що конституційний склад Верховної Ради України – чотириста п'ятдесят народних депутатів України, які обираються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята в установленому законом порядку (ст. 76).

Вступ особи на посаду народного депутата обумовлений наявністю певного юридичного факту, а саме – складання присяги перед Верховною Радою (ст. 79), яка на формальному рівні покликана засвідчити відданість новообраного народного депутата справі служіння тим громадянам, що обрали його до Верховної Ради і чий інтереси він представляє в парламенті. Хоча зазначена процедура й відзначається переважно церемоніальним характером, проте відмова прийняття присяги тягне за собою досить жорсткі санкції у вигляді втрати особою депутатського мандата (ст. 79 Конституції України).

Безпосередню участь в управлінні державними справами громадянин України має можливість реалізувати, якщо його призначили на посаду до складу Кабінету Міністрів України. До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України.

Кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра України вносить Президент України за пропозицією коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, сформованої відповідно до статті 83 Конституції України, або депутатської фракції, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України.

Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України.

Прем'єр-міністр України керує роботою Кабінету Міністрів України, спрямовує її на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України (ст. 114 Конституції України [2]).

Безпосередньо Конституцією України встановлено порядок призначення на посаду та повноваження найвищої категорії державних службовців, передбачених Законом України «Про державну службу», а саме – Голів місцевих державних адміністрацій. Відповідно до ст. 118 Конституції України виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій.

Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні радам у частині

повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами. Місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня.

Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують (ст. 119):

1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;

2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;

3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;

4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;

5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;

6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;

7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Одним із видів мілітаризованої державної служби є Прокуратура України. Відповідно до ст. 121 Конституції України [2]: Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються такі завдання:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Відповідно до Основного Закону Прокуратуру України очолює Генеральний прокурор України, який призначається на посаду та звільняється з посади за згодою Верховної Ради України Президентом України. Верховна Рада України може висловити недовіру Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади.

З урахуванням викладеного вище, можна виділити такі ознаки конституційного права громадян України на державну службу:

– загальний його характер, оскільки воно є неодмінною складовою частиною конституційно-правового статусу громадянина в Україні;

– індивідуальне суб'єктивне право кожної людини, яка є громадянином України;

– можливість його реалізації громадянином протягом усього життя до набуття граничного віку перебування на державній службі;

– тісний взаємозв'язок з іншими конституційними правами, оскільки від його реалізації значною мірою залежить реалізація інших прав, зокрема, права на працю, права на відпочинок та ін.;

– гарантується державою кожній особі і не допускає протиправних обмежень при його реалізації;

– забезпечується державою в особі державних органів та органів місцевого самоврядування, державними установами відповідної спрямованості;

– у разі його порушення створює можливості відшкодування збитків і відновлення порушеного права [6, с. 74].

Отже, конституційне право громадян України на державну службу – це передбачена Конституцією, нор-

мами міжнародного та національного законодавства міра можливої поведінки суб'єкта правовідносин, реалізація, охорона та захист якої гарантовані державою через діючу систему органів державної влади, місцевого самоврядування, метою якої є отримання

громадянином України статусу державного службовця. Важливим у характеристиці конституційного права на державну службу є не лише його визначення та ознаки, а й зміст суб'єктивної можливості реалізації означеного права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Хальота А. І. Конституційні особисті права та свободи людини і громадянина та їх забезпечення органами внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. «Конституційне право; муніципальне право» / А. І. Хальота. – К., 2004. – 219 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Маклаков В. В. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : [учеб. для студ. юрид. вузов и фак.] / отв. ред. Б. А. Страшун. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : БЕК, 1996. – Т. 1–2. – 757 с.
4. Прело М. Конституционное право Франции / М. Прело. – М., 1987. – 512 с.
5. Основи конституційного права України : [підруч.] / Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова ; за ред. В. В. Копейчикова. – 2-ге вид., доп. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 286 с.
6. Боняк В. О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / В. О. Боняк // Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 205 с.

Іншин М. І. Окремі аспекти правового регулювання державної служби нормами Конституції України

У статті проаналізовано правові підстави виникнення Конституційного права громадян України на державну службу. Окреслено окремі аспекти реалізації Конституційного права громадян України на державну службу. Визначено механізм реалізації права громадян України на державну службу відповідно до Конституції України.

Ключові слова: державна служба, Конституція України, правове регулювання.

Іншин Н. И. Отдельные аспекты правового регулирования государственной службы нормами Конституции Украины

В статье проанализированы правовые основания возникновения Конституционного права граждан Украины на государственную службу. Очерчены отдельные аспекты реализации Конституционного права граждан Украины на государственную службу. Определен механизм реализации права граждан Украины на государственную службу в соответствии с Конституцией Украины.

Ключевые слова: государственная служба, Конституция Украины, правовое регулирование.

Inshin N. Some of aspects of the legal control of government service by the policies of the Constitution of Ukraine

In the article the legal ground of the Constitutional right of the citizens of Ukraine to be an official servant was analysed. Some of the aspects of the citizens Constitutional right to be an official servant were observed. The mechanism of the citizens of Ukraine right to become official servant was determined in accordance with the Constitution of Ukraine.

Key words: official service, Constitution of Ukraine, legal control.