

4. Концепція національно-культурної автономії. //Моя батьківщина. – 1999. – 11 листопада. – С.4.

Т.Ф.Яременко
Сумський Державний Педагогічний
університет ім. А. С.Макаренка

Право громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування як форма участі в управлінні державними справами

Однією з актуальних проблем сучасного українського “перехідного” суспільства є створення демократичної та ефективної національної системи державного управління. Управління і демократія є динамічними за своєю соціальною природою і призначенням, активно взаємодіючими явищами[1, с.135]. Ступінь розвитку демократії дедалі більшою мірою стає умовою ефективного управління, а останнє в свою чергу, є гарантом успіху політичних, соціально-економічних перетворень в українському суспільстві і державі. Одним із важливих пріоритетів процесу – демократизації системи державного управління є забезпечення реальної та широкої участі громадян у вирішенні всієї різноманітності питань державного і суспільного життя. В Україні на найвищому – конституційному рівні закріплено право громадян брати участь в управлінні державними справами(ст.38). Це право гарантується демократичною організацією всієї політичної системи суспільства і є основоположним принципом взаємовідносин між державою та її громадянами, залучає громадян до активної політичної діяльності [2, с.153].

Проблеми демократії і управління, участі громадян в управлінні державою є одними з найактуальніших в українському суспільствознавстві, їм присвячені праці українських та зарубіжних учених Г.В.Атаманчука, В.П.Горбатенка, Н.Р.Нижник, В.М.Князева, В.Ф.Погорілка, В.В.Цветкова, О.Ф.Фрицького та

інших учених. Разом з тим в сучасних умовах реформування державного управління на демократичних засадах важливе теоретичне і практичне значення має вивчення різних форм участі громадян в управлінні державними справами. Метою даної статті є дослідження конституційного права громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування (ст.38 Конституції України) як форми участі громадян в управлінні державними справами, що дозволить дослідити місце цього права в системі конституційних прав і свобод, його значення в процесі демократизації системи державного управління та особливості його реалізації громадянами.

Необхідно відзначити, що право на рівний доступ до публічних функцій і посад було сформульовано як одне із ключових в рамках буржуазного конституціоналізму ще ХУІІІ ст.[2,с.154] і за часом виникнення відноситься до першого покоління прав людини. У сучасному світі це право відноситься до основних фундаментальних прав людини, закріплених в таких важливих міжнародно-правових актах як Загальна декларація прав людини (ст.21), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права(ст.25) та у більшості конституцій демократичних держав світу[3, с. 32, 53].

Проте в Україні право громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування є однією з нових норм Конституції і українського законодавства. За радянського періоду української державності інституту державної служби не існувало, право громадянина брати участь в управлінні державними і громадськими справами (ст.46 Конституції Української РСР 1978р.) у радянській юридичній літературі “не трактувалося як право займати штатні посади в апараті управління”[4,с.51]. Права працівників (службовців) державних органів регулювалися трудовим законодавством і в умовах панування комуністичної ідеології в Україні нерідко обмежувалися партійністю (обов'язковість членства в КПРС), національністю, наявністю родичів за кордоном.

Особливістю правового становлення досліджуваного права в Україні є також те, що спочатку воно було закріплено в Законі

Україні “Про державну службу” (1993р.), а вже потім в основному законі держави - Конституції України 1996р.(ст.38), і в подальшому конкретизовано в цілій низці спеціальних законів: “Про боротьбу з корупцією”(1995р.), “Про місцеві державні адміністрації”(1999р.), “Про місцеве самоврядування в Україні”(1997р.), “Про службу в органах місцевого самоврядування”(2001р.) та ін.

Законодавче закріплення права громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування означає не тільки приведення Конституції і законодавства України у відповідність до норм міжнародного права, але і поклато початок становленню державної служби, служби в органах місцевого самоврядування як важливого державно-правового і соціального інституту, який на сучасному етапі державотворення є необхідною умовою нормальної життєдіяльності суспільства, невід’ємним елементом всіх управлінських процесів у державі[5, с.175].

Право громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, як складова частина конституційного права громадян брати участь в управлінні державними справами, відноситься до групи політичних прав і свобод, закріплених у Конституції України. Саме громадяни України, згідно з Конституцією, є суб’єктом здійснення цього права, що відповідає конституційній практиці більшості країн світу та ст.25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права і пояснюється правомірним бажанням кожної держави надати вказане право тільки особам, постійно пов’язаним з державою через інститут громадянства. За об’єктом здійснення громадяни можуть реалізувати зазначене право як на загальнодержавному рівні (наприклад, перебуваючи на державній службі в центральних органах виконавчої влади) так і на місцевому (місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування). За часом дії це право реалізується громадянами постійно, на відміну, наприклад, від таких періодичних форм участі в управлінні державою як вибори, референдум.

Ст.38 Конституції України наголошує, що громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, що означає рівність вихідних можливостей і відсутність дискримінації за якимись ознаками і сприяє демократизації апарату державного управління, попередженню проявів групівщини, закритості в його діяльності. Однак не потрібно тлумачити це право буквально. Принцип рівнодоступності до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування реалізується громадянами України як і в усьому світі через систему конкурсів, виборів, тестування, співбесід, кваліфікаційних вимог щодо відповідної освіти та професійної підготовки осіб, які претендують на зайняття посад (ст.4 ЗУ “Про державну службу”, ст.3 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”).

Законодавство України встановлює і обмеження, пов'язані з прийняттям громадян на державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, згідно з якими не можуть бути обраними або призначеними на посаду особи, які визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами або свояками і зобов'язує громадян, подавати за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру (ст.12, 13 ЗУ “Про державну службу”, ст.12 ЗУ “Про службу в органах місцевого самоврядування”). Крім того, право громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування згідно зі ст.64 Конституції України може бути обмежене в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строку дії цих обмежень, на відміну, наприклад, від такої форми участі громадян в управлінні державними справами, як звернення громадян (ст. 40 Конституції України), яке не може бути обмеженим ні за яких умов.

Отже, політико-правовим змістом досліджуваного права є гарантована громадянам можливість брати безпосередню участь в управлінні державними справами шляхом зайняття за виборами, конкурсом, або призначенням посад в державних органах, органах

місцевого самоврядування та їх апараті і здійснення відповідних завдань і функцій держави, органів місцевого самоврядування на професійній основі.

Станом на 01.01.2003р. 294 391 громадянин України реалізує своє право брати участь в управлінні державними справами через інститут державної служби, служби в органах місцевого самоврядування. Динаміка росту кількості державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні у 2003 р. у відсотках до попереднього року становила 110,1%, до 2000 р. – 120,5%. Проте, незважаючи на значне зростання чисельності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, лише 26,7 % з них мають базову вищу освіту [6,с.132-133, 141].

У зв'язку з цим, важливе значення для забезпечення реального доступу громадян до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та підвищення їх професіоналізму має розширення мережі навчальних закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, що дасть можливість отримати спеціальну професійну підготовку як громадянам, які претендують на зайняття посад, так і сприятиме кар'єрному зростанню тих громадян, які вже перебувають на державній службі, службі в органах місцевого самоврядування. Потребує також удосконалення на законодавчому рівні система добору кадрів на державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, яка повинна включати в себе об'єктивну і справедливую оцінку професійних якостей кандидатів на зайняття вакантних посад, та підстави судового захисту їх прав.

Отже в Україні відбувається процес правового забезпечення та організаційного становлення права громадян на рівний доступ до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, як форми участі громадян в управлінні державними справами, важливого державно-правового і соціального інституту, що забезпечує реалізацію завдань та функцій держави. В умовах формування демократичної національної системи державного управління потребує ретельного опрацювання той цінний досвід,

який нагромадили країни розвинутої демократії по забезпеченню та реалізації права громадян на державну службу.

Список літератури

1. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. – 248с.

2. Права человека: Учебник для вузов / отв. ред. Е.А.Лукашева. – М.: Изд.: НОРМА (Изд. Группа НОРМА-ИНФРА·М), 2002.- 573с.

3. Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Изд.группа НОРМА-ИНФРА·М, 2000. – 784с.

4. Гражданин и аппарат управления в СССР /отв. ред. Б.М. Лазарев. - М.: Изд. «Наука», 1982. – 269с.

5. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. Авер'янова В.Б.– К.: Юрінком Інтер, 1998–432 с.

6. Праця України 2002: Статистичний збірник. Державний комітет статистики України: №6-1-21 / 204 від 18.07.2003р. – 413с.