

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Микола Іванович ІНШИН,

*доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України, завідувач
кафедри трудового права та права
соціального забезпечення Київського
національного університету
імені Тараса Шевченка*

Державна служба є сукупністю нормативно-правових приписів, за допомогою яких регулюється система державно-службових відносин державних службовців, і як суб'єктів службово-трудова відносин зокрема. У даному визначенні чітко вбачається така ознака державної служби як інституційність. У той же час, державна служба не є простою сукупністю правових норм, це система взаємопов'язаних норм декількох самостійних галузей права, тобто мова йде про підтвердження існування, на прикладі державної служби, саме комплексних інститутів та такої характеристики деяких правових інститутів як комплексність їх системи.

Під час аналізу особливостей та структури правового режиму державної служби, О. В. Петришин підкреслює її міжгалузевий характер, для якого характерні цілісна система регулятивного впливу, наявність певних специфічних прийомів і засобів регулювання — регулятивних, охоронних, процедурно-процесуальних, єдиних принципів і загальних положень, що поширюються на дану сукупність норм. «Логіка структурованості правового режиму державної служби, особливості правового статусу державного службовця обумовлюються об'єктивними чинниками — закономірностями державно-службової діяльності, специфікою здійснення державно-владних повноважень, правовою формою відносин між державними службовцями і громадянами» [1, с. 39].

Урегулює відносини у сфері організації та функціонування державної служби нормативно-правовий масив, що складається з різних

нормативно-правових актів як з законів так й актів підзаконного, відомчого та внутрівідомчого характеру.

Провідне місце серед усіх нормативно-правових актів, покликаних впорядковувати досліджувану групу відносин, займають закони. У сучасних наукових джерелах зазначається, що «закон — це нормативний юридичний акт вищого державного представницького органу або безпосередньо народу, який має найвищу юридичну силу і містить первинні правові норми країни» [2, с. 82]. Відповідні закони містять юридичні приписи, в яких закріплюються цілі, завдання, функції та принципи організації та функціонування державної служби. За своїм значенням закон є правовим актом первинного характеру. Вища юридична сила закону вимагає від всіх інших підзаконних нормативно-правових актів не суперечити йому та базуватися на його положеннях. Саме тому закон посідає надважливу позицію у нормативно-правовому забезпеченні державної служби, яке перенасичене підзаконними відомчими та внутрівідомчими актами (рішення, вказівки, накази, тощо). Всі зазначені акти взагалі не повинні суперечити законам та Конституції та мати правовий вплив на відповідні відносини у сфері державної служби категорично у межах дії положень закону.

Як вже зазначалося, у нормативно-правовому забезпеченні державної служби крім законів досить важливу роль відіграють й підзаконні нормативно-правові акти, які приймаються державними органами в межах їх компетенції та направлені на належне роз'яснення з метою подальшого ефективного виконання положень та приписів закону. Вказані акти (накази, рішення, вказівки тощо) найчастіше мають обмежену сферу дію та адресовані безпосередньо виконавцям чи суб'єктам правозастосовчої діяльності, а також підлеглим підрозділам та працівникам. Нормативно-правові акти підзаконного характеру направлені на реалізацію відповідних приписів законів і є, так би мовити, результатами державно-управлінської діяльності посадових осіб державних органів у межах їх компетенції. Вони є невід'ємними складовими механізму державного управління, яке безпосередньо впроваджується у повсякденне життя саме за допомогою видання компетентними державними органами підзаконних, відомчих та внутрівідомчих нормативно-правових актів у сфері державної служби.

Таким чином, з урахуванням окреслених специфічних ознак, усі підзаконні нормативно-правові акти в сфері державної служби слід поділити на чотири основні групи: загальні, місцеві, відомчі та локальні або внутрішньо-організаційні. Під загальними підзаконними нормативно-правовими актами можна розуміти акти, які видаються органами загальної компетенції і поширюються на всіх державних службовців. У системі національного права вказані акти посідають другий ступінь одразу після законів. Це розпорядження та постанови Кабінету Міністрів України, рішення та накази міністерств та центральних відомств та ін.

Наступна група підзаконних нормативно-правових актів — місцеві акти, що діють у межах певної території, приймаються місцевими у

даному регіоні державними органами та безпосередньо направлені на регулювання життєдіяльності певного регіону країни й вирішення питань локального, тобто місцевого, характеру. Таким чином, компетенція територіальних державних органів щодо видання актів державно-управлінського характеру обмежується територіально, а отже, останні мають локальний характер правового впливу. Підзаконні нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади займають наступне місце і характеризуються своєрідною внутрішньовідомчою вертикаллю у прийнятті та виконанні державно-управлінських рішень, тобто акт приймається центральним органом (міністерством чи відомством), а виконується як державними службовцями цих органів, так й службовцями, які працюють у структурних підрозділах зазначених відомств, тобто підлеглими центральним органам підрозділами.

Окремої уваги заслуговують підзаконні локальні нормативно-правові акти, оскільки саме за їх допомогою здійснюється організаційно-управлінська діяльність всередині конкретного державного органу, відділу, департаменту та, у разі потреби й невідкладності ситуації, реалізується оперативне управління виконанням завдань, що постають перед певною державною інституцією та її працівниками. За допомогою саме цих актів забезпечується належне та ефективне правове врегулювання окремих питань, які відносяться до змісту службово-трудових відносин державних службовців, тобто їх заохочення (преміювання), дисциплінарне провадження, зміна режимів виконання завдань та відпочинку (чергування, надурочні, відпустки).

Підсумовуючи сказане, слід зауважити, що система нормативно-правового забезпечення державної служби є сукупністю законів та підзаконних нормативних актів, які створюють правове поле для її організації й функціонування, а також службово-трудової діяльності їх особового складу, тобто державних службовців. З'ясування суті, характеру і природи нормативно-правового забезпечення державної служби в Україні дозволяє запропонувати наступне його визначення. Отже, нормативно-правове забезпечення державної служби можна розглядати як діяльність компетентних державних органів та посадових осіб щодо прийняття нормативно-правових актів, направлених на ефективне регулювання правовідносин у сфері організації і функціонування державної служби.

Як висновок можна зазначити, що у правовому сенсі державну службу слід розглядати як: 1) систему правових норм, які регламентують державно-службові відносини окремої категорії працівників – державних службовців: їх права, обов'язки, заходи стимулювання та обмеження, відповідальність, порядок виникнення і припинення службових відносин; 2) комплексний правовий інститут, що складається з правових норм (матеріальні та процесуальні) різних галузей права і включає в себе багато підінститутів; 3) правовий засіб встановлення певного порядку дій державних службовців та функціонування інституту державної служби.

Список використаних джерел:

1. Петришин О. В. Державна служба в Україні: особливості загальної теорії права. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 2. С. 34-41.
2. Алексеев С. С. Проблемы теории права. *Советское государство и право*. 1983. № 4. С. 3-12.