

Гусар О.А.,
старший викладач,
Юридичний інститут,
Національний авіаційний університет, м. Київ

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

Термін і поняття "публічна служба" приходять в українське адміністративне право як результат наукового осмислення політико-правових оновлень у сфері державотворення.

Закони "Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування" від 7 грудня 1990 р., "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р., "Про формування місцевих органів влади і самоврядування" від 3 лютого 1994 р. юридично розмежували державні і самоврядні чинники у розбудові механізмів публічного адміністрування і утворили нове джерело владних повноважень – місцеве самоврядування.

Необхідність здійснення нового типу владних повноважень обумовила потребу сформувати відповідний інститут фахівців – службовців у сфері місцевого самоврядування. З цього приводу, Закон "Про державну службу" (1993 р.) у ст. 28 виокремлює "спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування".

Остаточне відмежування служби в органах держави від служби в органах місцевого самоврядування здійснила Конституція України (1996 р.). У ст. 38 вона зафіксувала, що громадяни мають право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Деталізація конституційних положень була здійснена низкою нормативних актів, центральне місце серед яких зайняв Закон "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 7 червня 2001 р.

Він врегулював правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначив загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі.

Нові реалії унеможливили застосування категорій і понять радянського періоду, за якими місцеві ради, їх виконкоми, управління і відділи виконкомів відносились до державного апарату, а їх працівники – до

державних службовців. Напевно в останній раз такий підхід зустрічається в роботі А. С. Васильєва "Адміністративне право України", яка була видана у 2001 році [1, с. 98-99].

Науковий пошук щодо подолання а адміністративному праві тягара тоталітарної спадщини вивів на доцільність розробки концептуальних засад взаємодії держави з громадянським суспільством і людини з владою. Вони були втілені у "Концепції адміністративної реформи в Україні", яка отримала статус офіційного документу за Указом Президента України від 22 липня 1998 року. У Концепції зазначено, що служба в органах місцевого самоврядування є автономною формою публічної служби і базується на її загальних принципах.

Зазначимо, що адміністративному праву розмежування служби державної і служби громадської відомо з 18 сторіччя. Воно має місце у працях А. Я. Антоновича, В. Ф. Дерюжинського, В. М. Гессена, А. І. Єлістратова та інших.

У 50-х роках ХХ сторіччя відомий український правник Ю. Панейко визначав поняття "публічної служби" виходячи з розуміння держави як "корпорації публічних служб".

У 1998 році О.В. Петришин висловлює думку, що для публічної служби характерні такі ознаки: 1) зайняття посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур; 2) службова спрямованість діяльності, що полягає у діяльності не на себе, а на обслуговування "чужих" інтересів; 3) професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і наступності, та є основним джерелом матеріального забезпечення працівника. Відповідно до цього він робить висновок, що публічною є служба а) державна, б) муніципальна, в) служба у недержавних організаціях (громадських організаціях, політичних партіях, та навіть – приватних підприємствах) [2, с. 139-140].

Таким чином, в українському адміністративному праві сформувався два підходи до поняття "публічна служба": широкий, представлений позицією професора О. В. Петришина, і вузький, викладений у Концепції адміністративної реформи України.

В законодавстві України термін "публічна служба" отримав нормативне закріплення у Кодексі адміністративного судочинства який зазначив, що публічна служба це діяльність: а) на державних політичних посадах; б) професійна діяльність суддів, прокурорів; в) військова служба; г) альтернативна (невійськова) служба; д) дипломатична служба; е) інша

державна служба; ж) служба в органах влади Автономної Республіки Крим; з) служба в органах місцевого самоврядування. Аналогічним чином поняття публічної служби подається у сучасних підручниках з адміністративного права [3, с. 139-140].

Таким чином, до публічної служби в Україні відносяться: 1) політична служба; 2) державна служба; 3) служба в органах місцевого самоврядування.

Література

1. Васильев А.С. Административное право Украины. Общая часть: учебное пособие. / А. С. Васильев. – Х.: Одиссей, 2001. – 288 с.

2. Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ. Монография./ А. В.Петришин. – Х. : Факт, 1998. – 168 с.

3. Курс адміністративного права України : Підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

УДК 342.9 (043.2)

Колпаков В.К.,
д.ю.н., професор,
Юридичний інститут,
Національний авіаційний університет, м. Київ

ПОНЯТТЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО ОРГАНУ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

До центральних органів виконавчої влади відносяться структури, діяльність яких полягає у реалізації державних функцій у одній галузі або сфері публічного адміністрування. Термін "центральний" указує на: а) централізацію галузевих повноважень в компетенції одного органу; б) місце органу в службовій ієрархії; в) змістовність юридичної сили рішень, які таким органом приймаються. Конституція України [1] згадує центральні органи виконавчої влади у статтях ст. 106, 114, 117, 120. Їх норми визначають сегмент конституційного регулювання щодо статусу цих органів. Безпосередньо норми Конституції встановлюють таке: 1) центральні органи виконавчої влади утворює, реорганізовує та ліквідує Президент України за поданням Прем'єр-міністра; 2) Президент Ук-

раїни, за поданням Прем'єр-міністра, призначає керівників цих органів та припиняє їхні повноваження; 3) нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації у встановленому порядку; 4) керівники центральних органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку; 5) організація, повноваження і порядок діяльності центральних органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України. З останнього випливає, що подальше регулювання організації, повноважень і порядку діяльності центральних органів виконавчої влади здійснюється законами. До таких належать Закони України: Про центральні органи виконавчої влади [2] від 17.03.2011, Про засади запобігання і протидії корупції [3] від 07.04.2011, Про протидію торгівлі людьми [4] від 20.09.2011, Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини [5] від 23.02.2006, Про державну службу [6] від 16.12.1993 та багато інших. Крім законів, правові засади функціонування центральних органів виконавчої влади утворюють норми актів Президента і Кабінету Міністрів України. Це, наприклад: Указ Президента "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 09.12.2010 № 1085; укази щодо затвердження положень про центральні органи виконавчої влади (п.3 ст.3 закону від 17 березня 2011 року "Про центральні органи виконавчої влади"); постанова КМ України від 25 травня 2011 р., якою затверджено Типове положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади, та інші. Важливе місце серед них посідає закон від 17 березня 2011 року "Про центральні органи виконавчої влади". Він є нормативним актом, який встановлює загальні положення щодо організації, повноважень та порядку діяльності центральних органів виконавчої влади. Відповідно до нього, сукупність центральних органів виконавчої влади є системою, до якої входять: 1) міністерства; 2) інші центральні органи виконавчої влади. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави. Їх діяльність ґрунтується на принципах: а) верховенства права, б) забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, в) безперервності, г) закон-