

Пазюк Н.В.,
ст. викладач кафедри
цивільного права та процесу ДДУВС

ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНА СЛУЖБА» В ІСТОРИЧНОМУ АСПЕКТІ

Згідно з Конституцією, Україна – демократична правова держава, в якій людина, її права і свободи є вищою цінністю, а їх визнання, дотримання й захист є найважливішим обов'язком держави. Успішне виконання цієї конституційної норми можливе при раціональному державному устрої, ефективному державному апараті та високому професіоналізмі державних службовців. Труднощі, що виникли в ході прогресивних перетворень усього укладу суспільного життя, багато в чому обумовлені невідповідністю інституту державної служби, реалій сучасного життя тим завданням, які повинен вирішувати державний апарат у змінених політичних і соціально-економічних умовах. Становлення в Україні державної (публічної) служби, покликаної служити виключно суспільству і громадянам, представляє собою необхідну і важливу умову побудови ефективно функціонуючої держави.

Державна служба – невід'ємний елемент будь-якої держави незалежно від його політичної системи, державного устрою й типу держави. Вона забезпечує функціонування механізму управління суспільством і є його обов'язковим інститутом. Можна з упевненістю стверджувати, що державна служба існує й існуватиме до тих пір, поки публічна влада в суспільстві організовується за допомогою державних інститутів.

Наявність загальних стійких і незмінних ознак, що характеризують державну службу як особливе соціально-правове явище, вельми наочно демонструє історія розвитку як держави в цілому, так і правової думки окремо [1, с. 12].

Сформувавшись на принципах васалітету, державне управління в Стародавній Русі було засноване на особистій відданості князеві та повній залежності від нього [2, с. 48]. Спочатку служба князеві була пов'язана з військовою організацією суспільства. Лише у XII–XIII століттях почав формуватися професійний прошарок вільних найманих слуг (службовців) [3, с. 45]. Про державну службу в сучасному значенні цього слова (служба державі, публічній владі, а не повелителеві) можна говорити, починаючи з XV–XVII століть, коли управлінська діяльність почала виділятися в самостійну професійну сферу й з'явився численний прошарок державних службовців [4, с. 67].

Особливе значення у формуванні самостійного інституту державної служби мали реформи Петра I. Він рішуче відокремив персону государя від держави та створив повноцінну державну службу, правовою основою якої

став «Табель про ранги всіх чинів військових, статських і придворних від 24 січня 1722 року», затверджена указом Петра I. Вона закріплювала за класом дворянства обов'язок довічно нести державну службу і тим самим створювала клас державних чиновників, до якого не допускалися інші верстви населення. Названий Указ вперше в історії Російської імперії розділив державну службу на військову і цивільну. Цивільна служба, у свою чергу, поділялася на статську та придворну. Табель про ранги визначала порядок прийому на державну службу й умови її проходження [2, с. 52].

Нею вперше були встановлені принципи просування чиновників залежно від особистої вислуги й освіти. Вони замінили стару систему чинів, засновану на особистих перевагах, що створюються походженням. Державний апарат стали характеризувати професіоналізм і спеціалізація. В основу організації державної служби були покладені принципи: вірності, старанності, стійкості проти хабарів, пунктуальності, точності, ощадливості. Особи, які поступали на державну службу, складали присягу на вірність службі та Вітчизні. Текст її був затверджений Указом Петра I в 1719 році «Про присягу на вірність служби». Введені Петром I принципи організації державної служби із змінами зберігали силу до 1917 року.

Кожному історичному типу держави відповідає особлива організація державної служби, специфічні принципи формування державного апарату, особливі підходи до визначення правового статусу державних службовців. Разом з тим динамізм державної служби не виключає наявності незмінних ознак, які дозволяють виділяти її як особливий державний інститут. До таких ознак можна віднести:

1) особливий характер завдань, що покладають на неї, і функцій, які вона виконує;

2) специфіка принципів організації і функціонування державної служби;

3) наявність особливого правового статусу державних службовців як представників публічної влади, котрі вступають у службові відносини з тими державними органами, що безпосередньо здійснюють відповідні владні функції від імені держави;

4) особливий порядок вступу на державну службу, проходження служби та її припинення;

5) особливі умови професійної службової діяльності державних службовців, що включають спеціальні повноваження, гарантії, обмеження і заборони, пов'язані з виконанням певних владних повноважень від імені та в інтересах держави;

6) наявність спеціальної відповідальності за невиконання або неналежного виконання державними службовцями посадових обов'язків;

7) наявність додаткових трудових гарантій та соціальних пільг, які компенсують особливі умови проходження державної служби.

Аналіз нормативних актів та історичних досліджень дозволяє зробити

деякі висновки про тенденції розвитку державної служби в дореволюційний період і про статус державних службовців.

Спочатку військовий і цивільний вид державної служби були почесним правом й обов'язком дворян. Дворяни не могли відхилитися від проходження державної служби, а представники інших соціальних прошарків до неї не допускалися. Лише в 1762 році маніфестом Петра III «Про дарування вільності та свободи всьому російському дворянству» було скасовано обов'язкову службу дворян.

Згодом на державну службу дозволялося приймати дітей із середовища духівництва, батьки яких у церковній ієрархії стояли не нижче за священників і дияконів, а також дітей, що не мали чину канцелярських службовців, учених, художників, купців першої гільдії [5, с. 77–78].

Відповідно до указу Миколи II від 5 жовтня 1906 року, принцип соціально-прошаркового формування корпусу державних службовців формально був скасований. Перестали бути перешкодою для вступу на службу й національна приналежність або віросповідання (ст. 2 «Статуту про службу цивільну» 1832 року). Разом з тим для євреїв встановлювалися спеціальні обмеження. Був обмежений доступ на державну службу й для жінок. Їм дозволялося виконувати роботу допоміжно-обслуговуючого характеру без присвоєння класних чинів і лише в спеціально поійменованих відомствах. Державна служба втрачала з часом свою кастовість, замкнутість. Вона розвивалася від принципу заміщення посад за ознакою знатності – до обліку знань й особистих заслуг; від надання доступу до неї виключно одному прошарку – до відміни усіх соціальних обмежень під час вступу «на посаду», тобто в руслі загальних тенденцій демократизації державної служби, характерних для Європи.

Таким чином, до Жовтневого перевороту 1917 року спостерігалася яскраво виражена тенденція до розширення як поняття «державна служба», так і кола працівників, які мали відношення до державних службовців. На відміну від найнятих робітників, професійна діяльність державних службовців царської Росії досить детально регулювалася. Можна говорити про формування спеціального правового статусу, який характеризувався, з одного боку, жорсткими правилами відбору на державну службу й існуванням обмежень, зокрема етичного характеру, з іншого – наявністю цілого ряду переваг.

Приєм на державну службу здійснювався в певному порядку. Зокрема, з часів Петра I підкреслювалася необхідність володіння глибокими знаннями, пізніше був введений освітній ценз, заохочувалася університетська освіта кандидата, наявність у нього вченого ступеня.

Особливий порядок прийому на державну службу з часів Петра I був встановлений для заміщення і деяких вищих посад державних службовців. Застосовувалося балотування або обрання на посаду. Вибори проходили в Сенаті: обрання здійснювалося таємним голосуванням «з 2–3 гідних осіб»

[6, с. 39].

Таким чином, практично з початку формування інституту державної служби застосовувався конкурсний відбір кандидатів. Разом з конкурсом застосовувалося випробування. Як і в сучасному праві, воно проводилося для виявлення професійного рівня і загальної підготовки претендента на державну посаду, відповідності його професійно-кваліфікаційної підготовки та досвіду обов'язкам, що мали у майбутньому виконуватися.

Бібліографічні посилання

1. Шепелев Л.Е. Титулы, мундиры, ордена в Российской империи / Л.Е. Шепелев. – Л., 1991.
2. Государственная служба : учебник / под ред. Игнатова М. – Ростов-на-Дону, 2004.
3. Государственная служба : учебник / под ред. А.В.Оболонского. – М., 2000. – С. 45.
4. Щепетев В.И. История государственного управления в России / В.И. Щепетев. – М., 2003.
5. Старилов Ю.Н. Служебное право : учебник. – М., 1996.
6. Новицкая Т.Е. Государственная служба в России / Т.Е. Новицкая // Юридический мир. – 1996. – Октябрь. – С. 39.

Межевська Л.В.,
ст. викладач кафедри
цивільного права та процесу ДДУВС

ЗЛОВЖИВАННЯ ТРУДОВИМИ ПРАВАМИ В УКРАЇНІ ТА ЄС

Зловживання правом у сфері трудових відносин набуває гострого морального звучання, воно все частіше стає об'єктом і загальнотеоретичних, і галузевих юридичних досліджень. Зміни, які відбуваються в Україні в останні роки, стали причиною підвищення значення питання реалізації суб'єктивних прав громадян і тісно пов'язаної з цим проблеми зловживання правом. Пояснюється це тим, що індивідуальні і колективні права і обов'язки не лише закріплені в нормах права, а ґрунтуються на нормах моралі й підтримуються ними.

Серед учених, які досліджували питання зловживання трудовими правами, слід згадати таких, як А. Лушніков, М. Лушнікова, Е. Офман, А. Юдін, В. Архіпов, О. Кручинін, А. Сидоренко С. М. Братусь, В. П. Грибанов, Р. Р. Ісмагілов, В. М. Кудрявцев, М. С. Малейн, О. О. Малиновський, М. І. Матузов, Г. Онищенко, В. О. Рясенцев та ін.

Аналізуючи суб'єктивне право у світлі правосвідомості та моральності громадян, М. І. Матузов наголошує, що «...суб'єктивне право, його здійснення, користування тим благом, яке воно надає, піддаються постійній і різносторонній оцінці з позицій правосвідомості й моральності. Це цілком при-