

О. Б. АНДРЕЄВА,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

навчально-наукового інституту права та масових комунікацій

Харківського національного університету внутрішніх справ

СЛУЖБОВІ ПРАВА ПОСАДОВИХ ОСІБ ЯК ОСОБЛИВОЇ КАТЕГОРІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Здійснено класифікацію прав посадових осіб як особливої категорії державних службовців, сформульовано їх ознаки.

Права посадових осіб є основним елементом їх правового статусу, що розкриває демократизм державної служби й обумовлює її ефективне функціонування. Посадові особи отримують свої права від держави для забезпечення прав і свобод громадян, виконання службових обов'язків з метою забезпечення публічних інтересів. У зв'язку з цим вони повинні бути політично нейтральними, неупередженими державними службовцями, які діють виважено і результативно, дотримуються етичних вимог, підвищують авторитет державної служби, зміцнюють репутацію державного службовця. Однак рівень науково-теоретичного осмислення сутності та особливостей прав посадових осіб є недостатнім, що актуалізує обраний напрямок наукового пошуку. Серед сучасних учених, як вітчизняних, так і зарубіжних, які досліджували ці питання, слід назвати насамперед В. Б. Авер'янова, О. П. Альохіна, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяка, Л. В. Ковалю, В. К. Колпакова, Л. І. Лазор, Н. Р. Нижник, О. В. Петришина, Ю. М. Старилова, Ю. А. Тихомирова, О. Ю. Оболенського, Є. В. Охотського, В. В. Цветкова тощо.

Метою нашої статті є удосконалення теоретико-правового розуміння прав посадових осіб як особливої категорії державних службовців. **Завдання** – розглянути підходи вчених щодо розуміння досліджуваної нами категорії; проаналізувати проблемні питання класифікації прав посадових осіб; визначити ознаки прав посадових осіб.

У науковій літературі права та обов'язки здебільшого визначаються як повноваження [1–3 та ін.], хоча термін «повноваження» більш доцільно використовувати для позначення саме прав, а не обов'язків. Наприклад, у тлумачних словниках української мови повноваження визначають як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось» або як «права надані особі чи підприємству органами влади» [4, с. 447].

Вважаємо, що використання широким загалом науковців терміна «повноваження» для характеристики прав та обов'язків посадових осіб пов'язано передусім із тим, що їх права та обов'язки характеризуються єдністю, оскільки права одночасно є обов'язками, адже вони використовуються в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити.

У науковій літературі існує кілька класифікацій прав посадових осіб. Так, О. Ю. Оболенський указав права поділяє на три групи: 1) права, які забезпечують розуміння службовцями свого правового статусу та його правовий захист; 2) права, які сприяють безпосередньому виконанню службових обов'язків; 3) права, які сприяють посиленню посадової активності посадової особи, реалізації її конституційних прав і свобод, які забезпечують соціальні гарантії [5, с. 191–193]. Подібну класифікацію прав використовують Ю. М. Старилов [6, с. 322] та М. О. Іллічов [7, с. 100–101]. О. І. Бедний за колом посад, на які ці права поширюються, виділяє такі їх групи: 1) основні права, які закріплюються в найбільш загальних нормативно-правових актах, як правило, законах та поширюються на всіх службовців, які обіймають посади в державних органах або в органах місцевого самоврядування; 2) спеціальні права, які закріплюються в загальних нормативно-правових актах, що регулюють правовий статус окремих державних органів та їх службовців; 3) посадові права, що закріплюються, як правило, в локальних нормативно-правових актах, зокрема в посадових інструкціях, та стосуються конкретних посадових осіб, які обіймають відповідні посади [8, с. 96].

Вважаємо за доцільне права посадових осіб поділити на дві групи: 1) загальні (основні), тобто ті, які мають усі посадові особи незалежно від місця служби чи обійманої посади;

2) спеціальні (спеціалізовані), що залежать від органу, в якому проходить службу посадова особа, та від посади, яку вона обіймає.

Слід, однак, зазначити, що, на відміну від загальних (основних) прав посадових осіб, які визначені у ст. 11 Закону України «Про державну службу», їх спеціальні права, закріплені в посадових інструкціях, подаються в несистематизованому порядку, у них не завжди чітко проводиться розмежування між службовими обов'язками та правами. Така ситуація має негативні наслідки, оскільки трапляються випадки, коли службовий обов'язок розцінюється як право посадової особи на вчинення відповідних дій, що може призвести до бездіяльності і, як наслідок, до безвідповідальності посадової особи стосовно вирішення тих чи інших питань службової діяльності.

До загальних прав посадових осіб ми відносимо такі: користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень управлінських рішень; одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; право на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами; представляти інтереси державного органу; укладати господарські та інші угоди з питань, що належать до їх компетенції; контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни; здійснювати добір і розстановку кадрів; здійснювати професійну підготовку підлеглих; давати підлеглим працівникам доручення та контролювати їх виконання; підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади; застосовувати заохочення та дисциплінарні стягнення; здійснювати перерозподіл штатної чисельності підпорядкованих підрозділів; здійснювати заходи щодо виявлення, запобігання та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників; розглядати звернення фізичних чи юридичних осіб; право на оплату праці залежно від займаної посади, рангу, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодно

ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження державної служби; право на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; право на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; право на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; право на захист своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Підтримуючи висловлену в науковій літературі думку про те, що посадові особи поділяються на дві групи, а саме: керівників та представників влади [5; 6 та ін.], – то, як наслідок, деякі із вищенаведених прав характерні лише для такої їх категорії, як керівники. Зокрема, до таких прав ми відносимо: право розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами підпорядкованого підрозділу; право укладати господарські та інші угоди від імені державного органу; право контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни; право здійснювати добір, відбір, розстановку та професійну підготовку кадрів; право підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; право вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади; право застосовувати заохочення та дисциплінарні стягнення; право здійснювати перерозподіл штатної чисельності підпорядкованих підрозділів; право здійснювати заходи щодо виявлення, попередження та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників.

Усі інші, крім наведених вище прав, є характерними для іншої категорії посадових осіб, а саме – представників влади, з чого випливає висновок – чим вищу посаду обіймає посадова особа, тим більшим обсягом прав вона володіє.

Спеціальні права посадових осіб, як керівників, так і представників влади, визначаються в типових кваліфікаційних характеристиках і відображаються в посадових положеннях та інструкціях. Під професійно-кваліфікаційною характеристикою посади ми розуміємо нормативний документ, який визначає науково обґрунтований перелік професійних завдань, обов'язків та повноважень службовця, вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи. Професійно-кваліфікаційна характеристика посади є

основним документом, за яким орган державної влади розробляє посадові інструкції службовців, і застосовується при доборі кадрів і формуванні кадрового резерву, під час прийняття на державну службу, просування по ній, стимулювання праці службовців, їх атестації, вирішення інших питань, пов'язаних із проходженням служби, а також при формуванні програм перепідготовки державних службовців.

Крім того, весь комплекс прав посадових осіб можна поділити на: 1) загальногромадянські; 2) загально-службові; 3) спеціально-службові; 4) особисті. Так, до загальногромадянських прав посадових осіб можна віднести, з одного боку, реалізацію ними конституційного права громадян України в управлінні державними справами (ст. 38 Конституції України), з іншого – права і свободи, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України. Загально-службові права посадових осіб як державних службовців визначені у ст. 11 Закону України «Про державну службу» [9], про що йшлося вище. Спеціально-службові права, як ми вже говорили, визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях. Частина із загально-службових прав посадових осіб як державних службовців, визначені у ст. 11 Закону України «Про державну службу», є так званими особистими правами; зокрема це право: на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; на оплату праці залежно від посади, яку він обіймає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодно ознайомлюватися з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Загалом, особистісні права посадових осіб можна звести у такі групи: 1) ті, що пов'язані із

кар'єрою, зокрема: участь за власною ініціативою у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей сумлінного виконання своїх службових обов'язків; перепідготовку (перекваліфікацію) і підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету; 2) ті, що пов'язані із матеріальним забезпеченням, відпочинком та соціальним захистом, зокрема: на оплату праці залежно від посади, яку він обіймає, рангу, який йому присвоюється, особливих умов державної служби, якості, досвіду та стажу роботи; грошове утримання та інші виплати, передбачені нормативно-правовими актами; щорічну оплачувану відпустку терміном не менш як 30 календарних днів, додаткову відпустку за наявності відповідного стажу державної служби; здорові, безпечні для високопродуктивної роботи умови праці; медичне обслуговування; пенсійне забезпечення за вислугу років і грошову допомогу; обов'язкове соціальне страхування на випадок захворювання або непрацездатності в період проходження державної служби; 3) ті, які пов'язані із захистом їх прав і свобод, зокрема право: вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; захист своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних організаціях та в судовому порядку; об'єднання у професійні спілки (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів.

Отже, можна зробити висновок, що посадові особи наділені так званими відповідальними правами, за допомогою яких здійснюється службова діяльність, а тому в науковій літературі права державних службовців в цілому та тих із них, які є посадовими особами дістали назву службових прав.

Беручи до уваги вищеведене, до ознак як загальних, так і спеціальних прав посадових осіб ми відносимо такі: 1) вказані права надані державою і відповідно мають офіційний характер; 2) за перешкоджання реалізації законних прав посадових осіб передбачена юридична відповідальність; 3) вони прямо пов'язані з виконанням посадових обов'язків, як правило, реалізуються з метою виконання визначених законодавчими актами посадових обов'язків; 4) такі права можуть мати як зовнішнє, так і внутрішнє спрямування; 5) їм властивий як особистісний, так і організаційно-розпорядчий чи адміністративно-господарський характер; 6) права посадової особи залежать від обсягу її

компетенції (наприклад керівник чи представник влади); 7) чим вищу посаду обіймає посадова особа, тим більшим обсягом прав вона володіє; 8) права посадової особи створюють реальні можливості для виконання службових обов'язків, виступають гарантією діяльності службовця; 9) вони мають владний характер, що надає посадовій особі право: здійснювати підбір і розміщення кадрів; забезпечувати чіткий розподіл завдань між підлеглими; здійснювати керівництво їх діяльністю; затверджувати положення та посадові інструкції, які

закріплюють обсяг службових повноважень підлеглих по службі осіб; приймати управлінські рішення, які є результатом їх свідомої і вольової дії тощо; 10) на відміну від основних суб'єктивних прав, службові права не можуть використовуватися посадовою особою з особистою метою, інакше це розцінюється як службовий проступок, а іноді – як кримінально каране діяння, наприклад зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень.

Список використаної літератури

1. Грицяк І. А. Правові та організаційні проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Державне право та управління; адміністративне право; фінансове право» / Грицяк Ігор Андрійович. – К., 1993. – 20 с.
2. Асанов А. Світовий досвід вирішення проблеми розподілу повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування / А. Асанов // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президентові України. – 2000. – Вип. 2. – Ч. 2. – С. 10–17.
3. Делія Ю. Делеговані повноваження: немає підконтрольності без відповідальності / Ю. Делія // Право України. – 1999. – № 4. – С. 46–47.
4. Тлумачний словник української мови / уклад. Ковальова Т. В., Коврига Л. П. – Х. : Синтекс, 2005. – 672 с.
5. Оболенський О. Ю. Державна служба : навч. посіб. / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
6. Стариков Ю. Н. Служебное право : учебник / Ю. Н. Стариков. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.
7. Іллічів М. О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Іллічів Микола Олександрович. – К., 2002. – 173 с.
8. Бедний О. І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бедний Олег Ігорович. – О., 2002. – 175 с.
9. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

Надійшла до редколегії 16.03.2012

АНДРЕЕВА О. Б. СЛУЖЕБНЫЕ ПРАВА ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ КАК ОСОБОЙ КАТЕГОРИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Предложена классификация прав должностных лиц как государственных служащих, сформулированы их признаки.

ANDREYEVA O. SERVICE RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS AS A SPECIAL CATEGORY OF CIVIL SERVANTS

Classification of rights for public servants as civil servants is offered, their signs are formulated.