

3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини): ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

4. Писаренко Н. Б. Концептуальні основи адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 33 с.

5. Шевцова Н. В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. 2011. 20 с.

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-277-0-37>

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВСТУПУ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Околот Максим Геннадійович

*аспірант кафедри адміністративного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
м. Харків, Україна*

Фундаментальний аналіз правового явища, незважаючи на його належність до тієї чи іншої галузі права, по суті неможливо здійснити без аналізу конституційного регулювання. У полі нашого інтересу знаходиться вступ на державну службу та його конституційно-правове регулювання.

Як початкова стадія проходження державної служби, вступ на державну службу в сучасних умовах є питанням дуже актуальним, адже навіть (та особливо) ускладні для держави часи функціонування державної служби є запорукою нормальної роботи держави.

Конституція України неоднозначно підходить до регулювання вступу на державну службу [1]. За цілком обґрунтованої відсутності відповідної спеціалізованої статті, присвяченої державним службовцям, конкретні аспекти регулювання вступу доводиться виокремлювати в усіх розділах Основного Закону держави.

Починаючи із загальних засад, слід відмітити статтю 5 Конституції України, яка, зокрема, визнає що народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Вченими ця стаття коментується з огляду на те, що завдання

демократичної держави якраз і покликаний здійснювати професійний, якісно підібраний персонал, у чому виражається соціальний характер державної служби [2, с. 9-11]. На нашу думку, таким чином, можна говорити про державну службу як інститут демократії, вільний вступ на яку є прикладом можливості народу впливати на роботу держави.

Особливою та найближчою за своїм значенням до вступу на державну службу є ч. 2 ст. 38 Конституції України, яка говорить, зокрема, що громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. На перший погляд, ця стаття закріплює рівне, без обмежень, право громадянина на доступ до державної служби. У свою чергу, відгук цього конституційного права знаходить вияв у формі принципу державної служби, який так і називається: «забезпечення рівного доступу до державної служби», і закріплений у п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу» [3]. Реалізацію цього принципу у практичному полі можна виявити на прикладі конкурсу, який, на думку дослідників, якраз і має втілювати принцип ст. 38 Конституції України [4, с. 213].

Проте, як можна побачити з тлумачення профільного законодавства про вступ на державну службу, обмеження щодо вступу на державну службу все-ж таки наявні, причому кількість обмежень та вимог залежить від категорії посад, і більшість вимог пред'являють до кандидатів категорії «А», яка є найвищою. На це звертають увагу науковці та дослідники, які вважають такі проблеми наслідком того, що держава не може реалізувати це право із заявленою рівністю [6, с. 66-67].

На нашу думку, рівність права доступу до державної служби слід тлумачити як потенційну можливість кожного громадянина, за бажанням, здійснити необхідні кроки для вступу на державну службу у відповідності до наявних вимог до кандидатів на певну посаду. Наявність ряду обмежень викликана суворою необхідністю реалії державної служби, де потрібні спеціалізовані фахівці.

Окремо слід звернути увагу на те, що стаття 38 Конституції України закріплює єдину вимогу до претендентів на державну службу – українське громадянство [4, с. 84, 100]. У той же час, цілком нормальним, та таким, що відповідає духу конституційно-правового регулювання, є подальше уточнення та доповнення положень Основного Закону у профільному законодавстві. На нашу думку, згадка про українське громадянство як вимогу до кандидатів на посаду державної служби надає, з огляду на складність внесення змін до Конституції України, свого роду гарантію того, що державні службовці залишатимуться громадянами України, які опікуються проблемами нашої держави та не переслідують іноземний інтерес.

Насамперед, є позитивним явищем закріплення хоча б однієї вимоги до кандидатів на посади державної служби у Конституції України. Існує ряд поглядів стосовно того, що Основний Закон закріплює у ст. 38 меритократичний принцип відбору, тобто, відбору за визнанням особистих заслуг та досягнень [7, с. 10-11]. Втім, як слідує з положень Конституції України та Закону України «Про державну службу», спершу до кандидатів висуваються об'єктивні вимоги (громадянство, володіння державною мовою, рівень освіти, а для категорій «А» і «Б» – ще й досвід роботи), і лише співбесіда містить суб'єктивний елемент. Відповідно, на нашу думку, навряд чи можна вважати положення Конституції України підтвердженням меритократичної моделі вступу на державну службу в Україні.

Поява цієї статті у Конституції України не випадкова, та, на нашу думку, пов'язана із визнанням Україною положень Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16.12.1966, де у ст. 25 закріплено зазначений принцип рівного доступу до державної служби [5].

Окрім вищезазначених двох статей, слід також згадати ст. 43 Конституції України, яка гарантує кожному право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. До цього дуже широкого переліку входить і державна служба, до якої залучені представники великого спектру професій та напрямів. Водночас, право на працю, яке багатьма сприймається як царина трудового права, гармонійно поєднується з інститутом вступу на державну службу, оскільки у окремих випадках можна говорити про регулювання державної служби трудовим правом.

Нарешті, слід розглянути положення п. 12 ст. 92 Конституції України, яким визначено, що виключно законами України визначаються, зокрема, основи державної служби. Слід зазначити, що ані Конституція, ані інші законодавчі акти, та навіть наявні у цій сфері дослідження не дають відповіді на те, що саме представляють собою основи державної служби.

На нашу думку, логічно було б уявити, що вступ на державну службу як перша стадія проходження державної служби для кандидата та потенційна можливість оновлення кадрів для служби в цілому належить до основ державної служби, оскільки, врешті-решт, саме кадри утворюють ядро державної служби. Утім, враховуючи, що вступ на державну службу регулює безліч підзаконних нормативно-правових актів, видається, що законодавець не визнає вступ на державну службу основою, що підлягає виключно законодавчій регламентації. Але можна навести аргумент про те, що в Конституції України мова йде про загальні положення щодо регулювання державної служби, а більш

детальна регламентація стає доступною в результаті здійснення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади.

Висновки. Проаналізовані у роботі положення Конституції України, звичайно, є основоположними щодо вступу на державну службу, але, оскільки Конституція України є документом цілісним та комплексним, слід зауважити, що такі статті як 21, 24 та інші також тією чи іншою мірою регулюють вступ на державну службу.

Серед основних статей: 5, 38 і 43 Конституції України слід відмітити значний рівень загальності формулювання, який уточнюється у профільному законодавстві. При цьому статтю 38 Основного Закону пропонується вважати не такою, що всупереч профільному законодавству нівелює існуючі вимоги до кандидатів на посаду, а такою, що лише закладає підґрунтя для рівності кандидатів у своїх можливостях під час вступу. Проте залишається недостатньо висвітленим та законодавчо незакріпленим питання положень п. 12 ст. 92 Конституції України, що є суто термінологічною помилкою законодавця, яка не знайшла пояснення у законах та підзаконних нормативно-правових актах.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996, № 30. Ст. 141.

2. Сурмін Ю. П., Мотренко Т. В., Науменко Р. А. та ін. Державна служба в Україні: соціально-правовий та організаційний аспекти : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2011. 204 с.

3. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

4. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020, Одеса. 511 с.

5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

6. Іванов Б. М. Забезпечення конституційного права громадян на державну службу органами державної влади в Україні. *Верховенство права як гарантія конституційного ладу* : матеріали засідання науково-практичного круглого столу. Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2020. С. 66-69.

7. Василевська Т. Е. Принцип меритократії на державній службі: моральні смисли. *Теорія та практика державної служби* : матеріали наук.-практ. конф., м. Дніпропетровськ, 8 листопада 2013 р. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. С. 10-12.