

СУЧАСНЕ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД

У новітніх конституціях "третьої та четвертої хвилі" знайшли своє відображення майже всі найголовніші права і свободи, які можна віднести до політичних: право на участь в управлінні державними та суспільними справами, виборчі права, право на об'єднання, право на мирні збори та демонстрації, право на свободу друку та інформацію, право на звернення та інші [1].

Кожному виду суспільних відносин відповідає як-правило спеціальна правова форма, яка складається із певного набору елементів та правового інструментарія. Природня широта феномену нинішньої політики як об'єкта правового регулювання пропонує значну різноманітність прийомів і способів її конституційного забезпечення.

Закріпленню права на участь в управлінні державними справами, основ організації і здійснення державної служби в діючих конституціях демократичних держав сприяла та обставина, що право на державну службу було віднесено Загальною Декларацією прав людини до числа природних і невід'ємних прав людини. Так, ст.21 названого документа проголошує: кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників; кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй країні; воля народу повинна бути основою влади уряду [2].

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. в ст. 25 проголосив, що кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби [3].

В конституції України 1996 р. безпосередньо основам організації і функціонування державної служби присвячено понад 10 ст., хоча одночасно необхідно погодитися з тим, що конституційні приписи не встановлюють чіткої моделі державної служби [4].

До категорії основних прав людини і громадянина нині діюча конституція України відносить серед іншого і користування рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування ч.2 ст.38.

Основи державної служби у відповідності з п.12 ст.92 конституції України визначаються виключно законами України. Так, ч.2 ст.37 основного закону проголошує принцип політичного нейтралітету

державної служби: не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органів місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Конституційні приписи вирішують бувшу довгий час гостро дискусійною для інституту державної служби проблему незаконного наказу. У відповідності з ч.1 ст.60 ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази, За віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настане юридична відповідальність [5].

Відповідно до нині діючої конституції Німеччини проголошене право кожного громадянина на вільний доступ до будь-якої публічної посади згідно схильностей, здібностей та професійної кваліфікації. Доступ до публічних посад які набуваються на службі, не повинен залежати від релігії, що сповідується пошукачем посади або його світогляду. В Основному Законі особливо підкреслюється специфіка виконання державно-службових функцій: здійснення повноважень, що витікають з суверенних прав, повинно доручатися особам, які перебувають на публічній службі і знаходяться у публічно-правовому відношенні у відносинах служби та вірності.

Конституційні положення знайшли свою конкретизацію в німецькому законодавстві про державну службу, і перш за все, в Федеральному Законі про державних службовців 1953 року, який із змінами діє по теперішній час. В цьому законі сформульовані основні положення, що стосуються організації діяльності чиновників на державній службі: загальне визначення статусу чиновника;

принципи призначення та просування по службі; права та обов'язки чиновників; умови, яким вони повинні відповідати; управління кадрами; соціально-правовий захист чиновників і деякі інші.

Крім того, в Німеччині діє ряд спеціальних законодавчих актів з питань державно-службових відносин: Закон про забезпечення державних службовців, Закон про оклади федеральних службовців, Закон про оплату щорічних відпусток...

За німецькою системою організації державної служби міцно затвердилась репутація "традиційних принципів професійної державної адміністрації", до числа яких відносять: вірність фундаментальному порядку Конституції, на якій він приніс присягу, принцип відбору за гідностями, принцип рівного відношення при рівних посадах кваліфікації.

Для виконання завдань, поставлених перед державною службою, державні службовці можуть призначатися довічно, або на певний термін, або на випробувальний строк, або на підготовчу службу.

Державний службовець повинен своєю поведінкою демонструвати відданість демократичному суспільному ладу у душі Основного Закону ФРН. Він має виконувати свої обов'язки неупереджено, діяти на користь

всього суспільства. Державні службовці не мають права займатися будь-якою підприємницькою діяльністю особисто або через довірених осіб.

Загальне керівництво німецькою державною службою віднесене до компетенції Федерального комітету з кадрів.

Німецька система державної служби найбільш відповідає легістським поняттям, коли завдання та обов'язки державного службовця безпосередньо базуються на приписах правових норм, а прийняття рішень в значній мірі відбувається у формі правозастосовчого процесу.

Публічна служба у Франції вважається однією з найбільш стабільних та організованих у світі і тому оцінюється як класичний еталон організації і здійснення державно-службових відносин в розвиненій сучасній державі.

Чиновники підкоряючись уряду, повинні бути на варті громадської користі і тому не можна припускати, щоб чиновництво перетворювалося в ізольований клас суспільства. Субординація державно-службових відносин означає суворе додержання ієрархічної підпорядкованості всередині апарату, органічно поєднується з автономією в зовнішніх відносинах, є необхідною умовою для ефективної діяльності чиновників.

В конституції Французької республіки 1958 року проголошується рівність доступу громадян на всі публічні пости, місця або посади, відповідно їх спроможностей без будь-якої різниці, окрім обумовленої їх доброчесністю і талантами. Таким чином був покладений початок принципу рівного доступу до державних посад, що поступово став загальноновизнаним.

Французьке законодавство проводить різницю між державною та місцевою службою.

Правова доктрина та адміністративна практика у Франції розрізняють категорії службовців і чиновників на тій підставі, що кожний чиновник є службовцем, але не всякий службовець належить до категорії чиновників. Правовий статус чиновника на відміну від статусу звичайного службовця, передбачає акт зарахування його до штату державного адміністративного органу на постійній основі на посаду згідно з присвоєним йому рангом.

Проведення конкурсу перед зарахуванням на посаду чиновника у Франції передбачене для більшості категорій службовців, окрім самих верхніх та самих нижніх ешелонів, і вважається найкращим засобом відбору кандидатів. Конкурс проводиться або у вигляді іспитів, або за ступенями та званнями, за якими порівнюються послужні списки кандидатів. Кількість посад і число іспитів оголошуються заздалегідь.

Просування по службі відбувається на основі оцінки професійних якостей чиновника, що здійснюється безпосереднім начальником. Керівник зобов'язаний щорічно повідомляти чиновнику результати його атестації. Оцінка професійних якостей може бути оскаржена чиновником в адміністративному суді або за його проханням результати атестації можуть бути переглянуті паритетною комісією.

Відповідальність за здійснення державної політики в сфері державної

служби несе Прем'єр-міністр [6].

Конституційне гарантування політичних прав громадян на сучасному етапі є багатовекторним та гнучким; - взаємозв'язок конституційних норм і органічних норм політичної активності носить системний характер; - в конституційно-правовому регулюванні системи політичних прав і свобод громадян спостерігається одночасно присутність політичного, ідеологічного, організаційного, юридичного, психологічного та інших факторів; - очевидною є потреба заміни бюрократичного способу управління гуманістичним; - домінантою суспільних відносин є еволюційних рух до утворення глобального громадянського суспільства.

1. Конституції нових держав Європи та Азії. - К. - 1996.
2. Загальна Декларація прав людини. - К. - 1995.
3. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. - К. - 1995.
4. Нижник Н. Україна - державне управління, шляхи реформування. - К. - 1997; Петришин А.В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки. Сравнительно-правовой и политико-понятийный анализ. - X. - 1998.
5. Конституція України. - К. - 1996.
6. Административное право зарубежных стран. - М. - 1996; Государственная служба в зарубежных странах. - М. - 1996; Сравнительное конституционное право. - М. - 1996.