

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФЕДЕРАТИВНІЙ РЕСПУБЛІЦІ НІМЕЧЧИНИ

Агентаєва В.В., аспірант

Класичний приватний університет

У статті проаналізовано законодавство Федеративної Республіки Німеччини щодо регулювання інституту державної служби. Охарактеризовано основні вимоги та особливості отримання статусу державного службовця в Німеччині. Визначено специфіку поділу державних службовців на категорії та ранги. Привернуто увагу до існування та особливостей інституту політичних та почесних чиновників.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, ранг державного службовця, почесний чиновник, політичний чиновник.

Агентаєва В.В. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В ФЕДЕРАЛЬНОЙ РЕСПУБЛИКЕ ГЕРМАНИИ / Классический приватный университет, Украина

В статье проанализировано законодательство Федеральной Республики Германии, которое регулирует институт государственной службы. Охарактеризованы основные требования и особенности получения статуса государственного служащего в Германии. Определена специфика разделения государственных служащих на категории и ранги. Привлечено внимание к существованию и особенностям института политических и почетных чиновников.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, ранг государственного служащего, почетный и политический чиновник.

Agentaeva V.V. PARTICULARITIES OF THE LEGAL STATUS OF CIVIL SERVANTS IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY / Classic private university, Ukraine

To implement the state policy in relation to the persons residing on the territory of a certain state, the government requires certain number of people to be able to perform this policy locally by performing the function of an intermediary between the state and its citizens.

A person who pretends to obtain a position of civil servant must have certain qualities, on the one hand, and to fulfill certain conditions, on the other.

Persons employed of civil service are divided into three categories: officials, employees and workers of state institutions. The criterion of distinction between three categories of civil servants is a legal form of their appointment to the post. So, officials are appointed to the service by the competent authorities by issuing the act of the appointment in a special order. Workers and employees sign contract of a civil service.

The paragraph 7 of the Federal Law "On the officials" contains the conditions to be met by officials. According to the regulation mentioned above officials must:

- be German by nationality or a citizen of another country –member of the European Union, according to Art. 116 of Constitution of the Federal Republic of Germany;
- be mentally and physically healthy;
- have the necessary professional qualification that meets the post of a specified level;
- provide guarantees of political reliability, it means to be ready at any time to defend the constitutional system;
- bring the oath to defend always free democratic principles based in Constitution.

Paragraphs 15-25 of the Federal Law "On the officials" contain basic criteria of officials division into four service levels (ranks) –lower, middle, higher and highest. Criteria for appointment to a certain rank are following:

- depending on the assignment of the official to one of the ranks, the person shall meet some requirements in connection with primary education;
- systematic, versatile training, followed by passing the state exam;
- passing the probation period before the final appointment;
- passing a new exam for those who goes into the category of officials of the next rank;
- creating exceptional opportunities for appointment to the service of those who do not meet all the necessary formal conditions, but proved their aptitude for administrative work.

Depending on the state education, employees receive one of four ranks established by the legislation: the rank of a simple service, the rank of a simple higher service, the rank of a higher service or the rank of highest service. The specificity of the German civil service is the presence of the Institute of Political and honored officials.

Key words: Public Service, civil servant, rank of civil servant, honorary official, political official.

Для реалізації державної політики по відношенню до осіб, які проживають на території певної держави, влада потребує певного кола людей, які в змозі здійснювати її на місцях, виконуючи тим самим функцію посередника між державою та її громадянами. Для реалізації цієї функції необхідні люди, які здатні в силу своєї освіти та характеру реалізувати завдання, які покладені на них державою. Особи, які знаходяться на службі в державі, пов'язані з нею особливим

статусом та дуже часто сприймаються як її невід'ємна складова частина. Ці особи є державними службовцями.

Однак отримання особою статусу державного службовця не може базуватися тільки на її бажанні та здійснюватися автоматично, тому виникає актуальність дослідити це питання. Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця, з одного боку, має володіти певними якостями, а з іншого, – виконати певні умови. Кажучи іншими словами, набуття особою правового статусу державного службовця залежить від певних передумов.

Треба зазначити, що певний вклад та наукові розробки в дослідженні процедури набуття особою правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині внесли, як вітчизняні, так і зарубіжні науковці такі, як: І. Василенко, В. Бергманн, О. Ноздрачев, Т. Манц, Б. Швенгер, Н.Т. фон Генер, У. Баттіс. Для вітчизняної наукової думки питання правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині є майже недослідженим, а в рамках активізації процесів вдосконалення національного законодавства щодо регулювання державної служби з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду, у даному випадку ФРН, – становить особливий науковий інтерес і, безперечно, є актуальним.

Метою статті є виявлення специфіки законодавчого регулювання правового статусу державних службовців у Федеративній Республіці Німеччині.

Особи, які знаходяться в трудових відносинах із державою у Федеративній Республіці Німеччині поділяються на дві категорії: особи, які знаходяться у публічно-правових відносинах з державою, тобто чиновники; та особи, які знаходяться в приватно-правових відносинах із державою, тобто службовці та робітники.

Згідно з § 4 Федерального закону «Про чиновників» в редакції 1985 року федеральним службовцем вважається особа, яка знаходиться в публічно-правових відносинах служіння та вірності з федерацією або з федеративною корпорацією, закладом або установою публічного права [1].

Службовець, який підкоряється федерації, вважається безпосередньо федеральним службовцем. Службовець, що має працедавцем підпорядковану федерації корпорацію, установу або організацію публічного права, вважається непрямим федеральним службовцем [2, 21-22].

Для багатьох державних службовців передбачається статус чиновників. Відносини державної служби є видом публічно-правових відносин, в яких однією стороною виступає чиновник, а іншою – держава, федерація, федеративна земля, община та інші установи публічного характеру. В якості суб'єкта таких відносин можуть виступати також міждержавні установи, в які Федеративна Республіка Німеччина направляє своїх чиновників. Суб'єктами також виступають комунальні виконавчі органи, недержавні установи системи освіти, транспорту, телебачення та інші.

Особи, які зайняті на державній службі поділяються на три категорії: чиновники, службовці і робітники державних установ. На федеральному, земельному, а також на рівні общин законодавство передбачає існування всіх трьох груп осіб, що знаходяться на державній службі. Критеріями відмінностей між трьома категоріями державних службовців виступають правові форми призначення їх на посаду. Так, чиновники призначаються на службу компетентними органами, видаючи в особливому порядку акт про призначення. Робітники і службовці укладають договір про вступ на державну службу.

У Федеративній Республіці Німеччині чиновниками вважаються ті, хто представляє собою державну владу та наділений суверенними повноваженнями. Це перш за все службовці апаратів міністерств та відомств на загально-федеральному рівні та в окремих федеральних землях. До них відносяться вчителі, судді, прокурори, працівники сфери медичного та пенсійного страхування, пошти, залізничної дороги, державних банків та навіть університетські професори. Таких чиновників у Німеччині працює близько 1 млн. 27 тис., їх положення визначається спеціальним правом – адміністративним (або, так званім «чиновницьким»).

Поряд із вищезазначеними категоріями чиновників, у ФРН існують і такі категорії державних службовців, повноваження яких регулюються трудовим правом. Вони працюють по тарифному договору. Усього в публічній сфері Німеччини працюють близько 4,5 млн. осіб [3, 10-15].

Особливістю німецької системи державної служби є наявність інституту політичних та почесних чиновників. Сутність інституту політичних чиновників полягає в тому, що разом з урядом або окремим міністром приходять та уходять зі своїх постів найбільш близькі до його політичної програми співробітники адміністрації. Тим самим, в разі зміни кабінету та його політичної платформи, ніби то забезпечується реалізація нових політичних установок в діяльності адміністрації. В даний час основи федерального законодавства про право чиновників так визначають статус політичного чиновника: «Довічно призначений чиновник у будь-який час може бути тимчасово переведений на пенсію, тому що займана ним посада зобов'язує його до прийняття основних політичних установок і цілей уряду». До політичних чиновників відносяться: статс-секретарі у федеральних міністерствах, відомствах федерального канцлера та федерального президента; керівники відділів в міністерствах, відомствах федерального канцлера і федерального президента, федеральному відомстві у справах друку і інформації, адміністрації Бундестагу і Бундесрату; керівники в земельних міністерствах і канцеляріях (державні радники).

Почесні чиновники – це особи, що мають цивільну професію. Їх призначають на почесну посаду без оплати і права претендувати на особливе соціальне забезпечення. Наявність звання почесного чиновника в очах німецьких громадян дає його носію певні моральні переваги [4, 125]. До них відносяться особи на посаді шеффенов (судові засідателі, які беруть участь на рівні з судьями у вирішенні всіх питань судового процесу) та присяжні засідателі і виборні консули [5, 429].

Відповідно до положень п.п.4 і 5 ст.33 Основного закону Федеративної Республіки Німеччини встановлено, що чиновники у Німеччині, як особлива група людей, що проходять державну (публічну) службу, пов'язані з державою «узами публічно-правових відносин служіння та вірності» [6].

Чиновникам, на відмінну від звичайних службовців, доручається «здійснення владних повноважень». Ці конституційні положення більш розгорнуто сформульовані в законах про чиновників. Найважливіший з них – це Федеральний закон «Про чиновників», що прийнятий в 1953 року. який діє і зараз, але в редакції 1985 року. Цей закон визначає загальний статус чиновників, принципи їх призначення, порядок просування по службі, визначені права та обов'язки чиновників, а також встановлені вимоги, яким повинен відповідати чиновник.

На території федеративних земель діють свої закони про чиновників. Для уніфікації правового положення земельних чиновників в 1957 р. був прийнятий Федеральний закон про уніфікацію права, який регулює статус земельного чиновника. У даний час він діє в редакції 1985 р. Більшість норм цього закону носять рекомендаційний характер. У 1986 р. був виданий Федеральний закон «Про платню чиновником» [7], в 1973 р. Федеральний закон «Про відшкодування дорожніх витрат федеральним чиновникам, суддям та військовослужбовцям» [8]. Окрім цих законів, у Німеччині видані урядові розпорядження з приводу захисту інтересів персоналу державних установ, про робочий час федеральних чиновників, про відпустки федеральних чиновників і по деяких інших питаннях. Перелік цих питань свідчить про пріоритетне ставлення з боку держави до регулювання публічної служби та статусу державного службовця [9, 115].

Згідно з німецькою доктриною, чиновник розглядаються як слуга, орган і представник держави. На цьому постулаті ґрунтується вся система підбору, підготовки чиновників та їх подальшого просування по сходах служби.

Наявність певних передумов набуття особою правового статусу державного службовця – це обов'язковий елемент системи державної служби. Бо держава, доручаючи державним службовцям реалізацію своїх функцій, бажає, щоб на державній службі перебували особи високопрофесійні, за своїми моральними та фізичними якостями здатні виконувати покладені на них обов'язки, які будуть сумлінно виконувати доручену їм ділянку роботи, шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування, не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби. Виходячи з цього, особи, які бажають набути статусу державного службовця, мають пройти певний відбір, важливими критеріями якого є вищезазначені умови [10, 70].

Тому чітке закріплення в нормативно-правових актах певних передумов є юридичним фактом, з настанням яких виникають публічно – правові (державно-службові) відносини з державою.

Основний закон ФРН визначає важливі обмеження федеральним управлінням кадрів при відборі кандидатів до федеральних чиновників та службовців установ. Наприклад, у вищі федеральні адміністративні органи (федеральні міністерства, Федеральний Конституційний суд, Верховний федеральний суд та інші) повинні залучатися в належній пропорції чиновники зі всіх земель Федеративної Республіки Німеччини. Цей зобов'язуючий «принцип пропорційності федеральної паритетності» розповсюджується тільки на вищі федеративні відомства та тільки на чиновників. При відборі осіб для роботи в державних федеральних органах безпосередньо або опосередковано діє в якості обов'язкової умови так званий принцип землянства. Ці чиновники повинні за загальним правилом залучатися до тої федеративної землі, на території якої діють ці державні органи [5, 427].

У § 7 Федерального закону «Про чиновників» названі умови, яким повинні відповідати чиновники. Згідно з вищевказаною нормою чиновник має бути:

- згідно зі ст.116 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччини німцем за національністю або бути громадянином іншої держави – члена Європейського Союзу;
- психічно та фізично здоровим;
- володіти необхідною професійною підготовкою, яка відповідає посаді визначеного рівня;
- повинен надати гарантії своєї політичної благонадійності, тобто бути готовий в будь-який час виступити на захист конституційного устрою;
- повинен принести присягу, що завжди захищатиме вільні демократичні засади, спираючись на Основний Закон.

У §§ 15-25 Федерального закону «Про чиновників» визначені основні критерії поділу чиновників на чотири службові рівні (ранги) – нижчий, середній, підвищений і високий. Критерії призначення на посаду визначеного рангу наступні:

- залежно від віднесення чиновника до одного з рангів, до особи пред'являються певні вимоги у зв'язку з первинною освітою;
- систематична, багатобічна підготовка, що завершується успішною здачею державного іспиту;
- проходження випробувального терміну перед остаточним призначенням;
- складання нового іспиту для тих, хто переходить у категорію чиновників більш високого рангу;
- створення у виняткових випадках можливостей зарахування на службу тих, хто не відповідав усім необхідним формальним умовам, довів свою придатність для адміністративної роботи.

Відповідно до §§ 17-19 Федерального закону «Про чиновників» встановлено класифікацію посад державних службовців. Так, залежно від отриманої освіти державні службовці отримують один з чотирьох встановлених законодавством рангів: ранг простої служби, ранг простої підвищеної служби, ранг підвищеної служби або ранг вищої служби.

Ранг простої служби А2-А5 – нижчий рівень (допоміжні – технічні посади), вимоги: успішне закінчення народної школи (8 або 9 класів) та обов'язок проходження підготовчої служби;

Ранг простої підвищеної служби А6-А9 – середній ранг (урядові секретарі, обер-секретарі), вимоги: успішне закінчення народної школи (10 класів), обов'язок проходження підготовчої служби протягом року та скласти іспит для вступу на посаду середнього рівня;

Зарахування на службу на вищенаведені рівні не потребують професійної освіти, достатньою умовою є закінчення народної або професійної школи.

Ранг підвищеної служби А10-А13 – вищий рівень 1 ступеня (урядові інспектори), вимоги: диплом про середньо спеціальну освіту (технікум) обов'язок проходження підготовчої служби протягом трьох років та скласти іспит за вимогами цього рівня;

Ранг вищої служби A14-A16 – вищий рівень 2 ступеня (вищі урядові чиновники), вимоги: диплом про вищу освіту, скласти перший державний іспит, пройти підготовчу службу протягом двох років та скласти другий державний іспит.

Додатково до цих вимог встановлюються ще вікові бар'єри при допуску на посади різних рівнів: від 16-30 років – на нижчий рівень, від 16-32 років – до середнього рівня, від 18-30 років – на високі рівні.

Претендент вважається призначеним на посаду після вручення йому грамоти про призначення, у якій мають бути вказані умови призначення чиновника: довічно, на випробувальний термін, тимчасово, як почесний чиновник або на певний час з вказівкою терміну призначення. При зміні характеру службових стосунків у документі вказується новий статус чиновника, при наданні посади вказується її назва. Якщо така грамота не відповідає потрібній законодавчій формі, призначення на посаду вважається недійсним.

До остаточного зарахування на посаду чиновник зобов'язаний пройти випробувальний термін, тривалість якого залежить від рангу чиновника. Найбільш значними за чисельністю є нижчі і середні ранги чиновників, що становить приблизно 30% і 50% усіх державних службовців.

Критерій поділу на ранги є характер виконуваних функцій. На початковий та середній рівні державної служби покладаються виконавські функції. На вищий рівень 1 ступеня – вирішення керівних завдань (у вузькоспеціальних областях), посередницькі функції і виконавські завдання (діловодство) з відповідальністю за аналіз стану справ, підготовку і ухвалення рішень. І, нарешті, на вищий рівень 2 ступеня – керівні функції.

Відрізняють наступні підстави виникнення публічно-правових (державно-службових) відносин: призначення на посаду на підставі адміністративного акта на розсуд керівника установи; зарахування на посаду внаслідок успішної здачі конкурсних іспитів; кооптація і зарахування на посаду. Чиновники у ФРН призначаються довічно. Це означає, що посадові відносини, як правило, закінчуються виходом на пенсію, за винятком випадків, коли вони призупиняються раніше внаслідок будь-яких особливих причин (наприклад, грубого порушення посадового права).

Кожен державний службовець при призначенні на посаду зобов'язаний принести присягу. Зміст присяги зобов'язує державного службовця дотримуватися Основного закону Федеральної Республіки Німеччини та всіх законів, що діють на території держави, а також сумлінно виконувати свої службові обов'язки. У деяких випадках закон допускає виключення, і принесення присяги не вимагається, але державний службовець повинен урочисто обіцяти, що сумлінно виконуватиме свої службові обов'язки (§ 58 Федерального закону «Про чиновників»).

У Німеччині надзвичайно престижним і відповідальним вважається перебування особи на державній службі. Зайняти посаду державного службовця складно. Від кандидатів на посаду державного службовця вимагають не лише досконалих знань відповідної сфери діяльності, але й відповідності моральним якостям, віковим критеріям, вимогам політичної благонадійності, фізичного та психічного здоров'я, наявності громадянства. Особа, яка отримала таку посаду, має суворо дотримуватися всіх обов'язків та обмежень, пов'язаних зі статусом державного службовця. Але ті особи, які все ж таки отримали високий ступінь довіри від держави у вигляді надання їм статусу чиновника, отримують від держави цілий ряд суттєвих привілеїв. Зокрема, держава захищає та заохочує чиновників, створює їм сприятливі умови для гідного проживання.

Особливістю статусу державних службовців у ФРН є зокрема те, що особи, які зайняті на державній службі поділяються на три категорії: чиновники, службовці і робітники державних установ. Залежно від отриманої освіти державні службовці отримують один із чотирьох встановлених законодавством рангів: ранг простої служби, ранг простої підвищеної служби, ранг підвищеної служби або ранг вищої служби. Специфікою німецької системи державної служби є наявність інституту політичних та почесних чиновників.

Аналіз існуючого в ФРН законодавства щодо регулювання статусу державних службовців свідчить про пріоритетне ставлення з боку держави до інституту публічної служби.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про чиновників (службовців): Федеральний Закон від 27.02.1985 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bundestag.de/>
2. Ноздрачев А. Государственная служба (Законодательный опыт Германии) / А. Ноздрачев // Советская юстиция. – 1993. – № 16. – С. 21-22.
3. Иларионова Т. От социального государства – к электронному правительству / Татьяна Иларионова // Стратегия России. – 2011. – № 4. – С. 10-15.
4. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учебное пособие / И.А. Василенко. – изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Издательская корпорация "Логос", 2001. – 161 с.
5. Маунц Т. Государственное право Германии (ФРГ и ГДР) / Т. Маунц. – Изд-во иностранной литературы. – М.: «Дом печати», 1959. – 595 с.
6. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23.05.1949 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vivovoco.rsl.ru/VV/LAW/BRD.HTM>
7. Про платню чиновників: Федеральний Закон від 01.04.1957 р. Bundesbesoldungsgesetz, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://de.wikipedia.org/wiki/Bundesbesoldungsgesetz>
8. Про відшкодування дорожніх витрат федеральним чиновникам, суддям та військовослужбовцям: Федеральний закон [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gesetze-im-internet.de/brkg_2005/
9. Административное право зарубежных стран: учебное пособие / за ред. А.Н. Козырина. – М.: Издательство «СПАРК», 1996. – 229 с.
10. Романюк Л. До питання конкретизації передбачених у законодавстві умов зарахування на державну службу / Л. Романюк // Право України. – 2005. – № 5. – С. 70-74.
11. Кеник К. Государственная служба Германии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.kulichki.com/dop/otdk/otdk0197.htm>

УДК 343.985: 343.618

**ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЗНАТЬ У ФОРМІ ЕКСПЕРТИЗИ
ПРИ ВСТАНОВЛЕННІ ОБСТАВИН ПРЕДМЕТА ДОКАЗУВАННЯ
У СПРАВАХ ПРО ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНІ ПРИГОДИ**

Анохін А.М., здобувач

Національна академія внутрішніх справ

Здійснено аналіз окремих процесуальних проблем використання спеціальних знань у формі експертизи (зокрема, судово-медичної та судової автотехнічної) при встановленні обставин предмета доказування у кримінальних справах про дорожньо-транспортні пригоди. Вказано на те, що при розслідуванні дорожньо-транспортних пригод спеціальні знання та навички спеціалістів і експертів використовуються не повною мірою. Встановлено, що основними причинами цього є недостатня поінформованість слідчих про можливість такого використання, надання слідчим переваги іншим засобам збирання доказів, відсутність відповідної апаратури й матеріалів, відсутність методичних матеріалів і літератури про нові експертизи та методики розслідування, брак відповідних фахівців (експертних кадрів), їх завантаженість. Зроблено висновок про обумовленість вимог до якості та кількості доказової інформації, зібраної слідчим, її достовірності, належності та допустимості науково-технічними можливостями, що відкривають новий рівень дослідження обставин дорожньо-транспортних пригод.