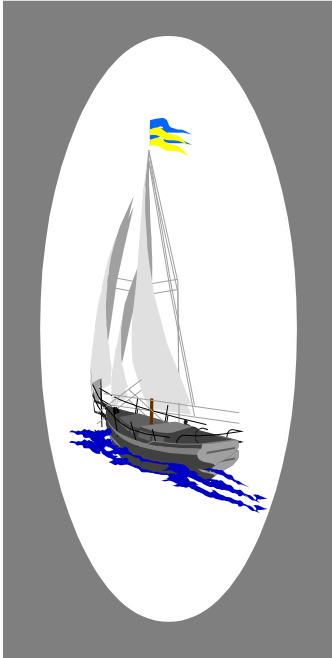


**Українська Академія державного управління
при Президентові України**



С. Дубенко
**Державна
служба
в Україні**

*Навчальний посібник
для студентів,
слухачів
із спеціальності
“Державне
управління”*

**Київ
Видавництво УАДУ
1998**

ББК 67.301я73

Д79

*Рекомендовано
Українською Академією
державного управління
при Президентіві України*

У навчальному посібнику розглядаються теоретичні питання державної служби, її зв'язок з державним управлінням; досліджуються принципи функціонування державної служби, аналізується законодавча та нормативна база, а також її відповідність завданням сучасної держави; обґрунтовується концепція та основні напрями реформування державної служби України.

Видання розраховане на слухачів системи підготовки магістрів державного управління та перепідготовки державних службовців, аспірантів, докторантів, а також зацікавить викладачів та усіх, хто бажає поглибити свої знання в галузі державного управління, та правознавства, адже за останні роки, а саме з моменту прийняття Закону України "Про державну службу навчальних посібників з подібних проблем не видавалося.

Науковий редактор
доктор юридичних наук, професор
Н.Р.НИЖНИК

Рецензенти:
член-кореспондент АН України,
доктор юридичних наук, професор
В.В. ЦВЕТКОВ,
кандидат юридичних наук, доцент
В.І.БОРДЕНЮК

Д 1203020200-000 Без оголошення
УАДУ-98

© С. Дубенко, 1998

© Оригінал-макет

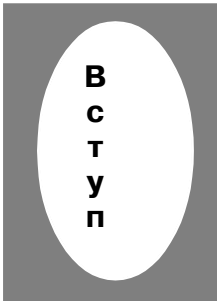
Видавництво УАДУ, 1998

ISBN 966-7353-27-3

З М І С Т

<i>Вступ</i>	5
<i>Розділ 1.</i> Предмет, завдання і джерела модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”	7
<i>Розділ 2.</i> Теоретико-прикладні засади державної служби... 15	15
<i>Розділ 3.</i> Державна посада. Політичні посади і державна служба.....	27
<i>Розділ 4.</i> Державний службовець: поняття, види, правовий статус.....	36
<i>Розділ 5.</i> Проходження державної служби.....	45
<i>Розділ 6.</i> Контроль у системі державної служби	
<i>Розділ 7.</i> Особиста тектологія (самоменеджмент) державного службовця	63
<i>Розділ 8.</i> Сучасна державна кадрова політика України.....	74
<i>Розділ 9.</i> Проблеми реформування державної служби в Україні	83
Програма модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”	91
Активні форми проведення занять.....	95
Приблизна тематика завдань для вивчення практики організації діяльності управлінського апарату.....	99
Теми рефератів.....	104
Список рекомендованої літератури.....	108
 <i>Додатки</i>	
Закон України “Про державну службу” від 16.12.1993 р.....	113
Указ Президента України “Про затвер- дження Програми кадрового забез- печення державної служби та Програми роботи з керівниками державних під- приємств, установ і організацій” від 10.10.95 р. № 1035/95.....	130

Указ Президента України “Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади” від 12.03.96 р. № 179/96.....	142
Постанова Кабінету Міністрів України “Про управління державною службою” від 02.04.94 р. № 209.	146
Постанова Кабінету Міністрів України “Про деякі питання застосування статей 4, 15, 27 Закону України “Про державну службу” від 17.06.94 р. № 423.	148
Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України” від 08.09.94 р. № 631.	148
Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах” від 01.12.94 р. № 804.	154
Постанова Кабінету Міністрів України “Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби” від 19.12.94 р. № 853.	156
Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку проведення службового розслідування” від 04.03.95 р. № 160.	
Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення доповнень до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 р. № 423” від 30.08.95 р. № 694.	
Постанова Кабінету Міністрів України “Про застосування статті 13 Закону України “Про державну службу” від 11.08.95 р. № 641.	
Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців” від 04.10.95 р. № 782.	



Навчальним планом підготовки слухачів передбачено вивчення модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”.

Державна служба в Україні як соціально-правовий інститут тільки формується і в сучасних умовах стає важливим фактором державотворення.

Навчальна дисципліна “Державна служба в Україні: теорія та організація” є однією із центральних у блоці дисциплін з державного управління. В ній розглядаються питання, суміжні з проблематикою таких дисциплін, як “Організаційно-правові засади державного управління” і “Державна влада та організація роботи в державних установах”.

Метою вивчення модуля є спроба задовольнити потреби практичних працівників, що стосуються осмислення нових проблем організації та функціонування державної служби в Україні.

Перед слухачами ставляться наступні завдання:

- Ø усвідомити концептуальні, правові і структурні принципи роботи з кадрами в системі державної служби;*

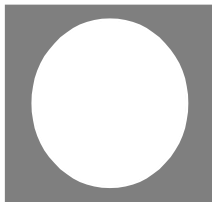
Ø сформувати навички кваліфікованої підготовки та експертизи нормативних актів, які регулюють діяльність державних службовців;

Ø ознайомитись з перспективами розвитку державної служби та з досвідом провідних країн у сфері реалізації державної кадрової політики.

У своїй основі модуль відображає певний тематичний план, який поряд з назвами тем містить основні форми навчання - лекції, плани семінарських і практичних занять, питання до Круглого столу.

Оскільки навчальним планом передбачено стажування слухачів у державних органах, до посібника включено приблизну тематику завдань стажування, які направлені на вивчення практичної реалізації державної кадрової політики і функціонування державної служби.

Навчальний посібник призначений для профілізації знань, що даються кафедрою державного управління та менеджменту з навчального курсу “Державне управління і менеджмент” та адресується слухачам, аспірантам, докторантам, а також викладачам Академії та її філіалів.





Предмет, завдання і джерела модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”

Вивчаючи дану тему необхідно, передусім, усвідомити місце, роль та значення курсу “Державна служба в Україні: теорія та організація” для процесів реформування, які проходять в Україні, зокрема в державному управлінні.

Сучасна держава характеризується багатоманітністю завдань і функцій, від професійного і чіткого здійснення яких залежить існування всієї політичної системи. Весь світовий досвід і стан суспільних відносин, навіть у найдемократичніших державах, свідчить, що сучасне суспільство не може нормально функціонувати і розвиватися поза державою і встановленими нею межами. Цим і обумовлюється необхідність кваліфікованого і потужного державного апарату.

Ефективність діяльності держави, результати виконання нею своїх економічних і соціально-правових функцій визначаються, передусім, системою і структурою створених органів в усіх гілках державної влади, ієрархічністю структури, і в кінцевому рахунку - службовцями держави, якісним складом кадрового потенціалу.

Колишня організація державної служби за своїми критеріями і ознаками багато в чому базувалась на абстрактних, “заполітизованих”, а відповідно не важливих для службовця принципах.

Історичний аналіз свідчить, що із зміною держави, її типу, характеру завдань змінювалась і сама державна служба. Державна воля, яка реалізується через державну службу має різний характер і формується різними суб'єктами: в демократичній державі - народом і тоді держава знаходиться під контролем

соціуму, в тоталітарній - однією особою, тобто діє поза суспільним контролем.

Аналіз історичного розвитку державної служби в Україні дає змогу охарактеризувати її як таку, що служила радянській бюрократії, тобто незначному прошарку державного апарату. В державі, де був фактично відсутній поділ влади, де представницька і судова влади мали формальний характер, значення органів виконавчої влади мало дещо гіпертрофованій вигляд. Це означає, що органи виконавчої влади мали незалежне від конституційних органів положення і знаходились над народом.

Відповідно основна мета державної служби того часу ототожнювалась з організаційною діяльністю держави, практичним і безпосереднім здійсненням її завдань і функцій.

Зауважимо, що сам державний апарат має подвійну природу. З одного боку, він виконує функції, які витікають із самої сутності і призначення держави як складного, системного цілого, функції, які можуть дещо не збігатись з уявленням певної частини суспільства і, крім того, абсолютизація цих функцій може призвести до піднесення апарату над суспільством. З другого боку, апарат повинен обслуговувати суспільство, забезпечувати права і свободи громадян.

Зміна соціально-політичної і державно-правової ситуації в країні зумовила необхідність реформування державної служби.

Постало завдання перетворити державну службу у найважливіший правовий засіб формування якісного і ефективно функціонуючого апарату держави. Тобто державна служба повинна стати напрямком цілеспрямованого державно-правового впливу. Його метою в загальному плані є забезпечення формування умов правової держави, а в більш конкретному плані - визначення меж і завдань регламентації державно-службових відносин, правового статусу державних службовців, розробки кадрової політики.

Держава не може існувати без спеціально створеного апарату. Тому реформа апарату державного управління пов'язана із створенням ефективної системи державної служби. Покращання діяльності державного апарату поліпшує думку громадян про саму державу і посилює престиж державних службовців.

У цьому зв'язку важливою умовою цілісного підходу до зміни державного апарату є визначення службовця як центральної фігури в державних структурах. Саме службовець може працювати якісно, об'єктивно відображаючи інтереси громадян, виконуючи їхні вимоги, і в цьому проявляється соціальна роль інституту державної служби.

Постановка нових завдань, а також реорганізація системи і структури органів державного управління, механізмів всієї управлінської діяльності зумовлює створення нового законодавства про державну службу.

Узагальнюючи вищезгадане, можна зазначити, що необхідність розгляду питань державної служби обумовлена багатьма факторами, головними з яких є:

- створення української державності та необхідність реформи державного управління;
- забезпечення втілення конституційного принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, здійснення правової реформи;
- проведення економічної реформи;
- оновлення державного апарату і створення апарату органів місцевого самоврядування;
- вироблення концепції та практичне здійснення нової державної кадрової політики;
- зміна чинного і створення нового законодавства про державну службу.

Предметом вивчення модуля є державна служба в Україні, її теоретико-прикладні засади, практика функціонування і проблеми, які виникають на цьому шляху.

Завданням модуля є:

- Ø вивчення основних складових елементів теорії державної служби;
- Ø дослідження принципів державної служби;
- Ø вивчення конституційних і правових засад державної служби;

- Ø обґрунтування концепції та основних напрямків реформування державної служби;
- Ø аналіз законодавчих та інших нормативних актів, які регламентують відносини в державній службі;
- Ø вивчення світового досвіду організації та функціонування державної служби.

Якщо проаналізувати сучасну наукову і навчальну літературу з питань державної служби, то стане зрозумілим, що проблема розробки окремого навчального курсу державної служби до недавнього часу взагалі не піднімалася.

Це пояснюється незначним інтересом з боку науковців і практиків до проблем державної служби, що у свою чергу обумовлювалось низьким рівнем її законодавчого регулювання. У той же час не можна говорити про повну відсутність нормативно-правового забезпечення. Окремі питання державної служби регулювались нормами адміністративного, державного, трудового, фінансового права, але була відсутня цілісність і системність підходу до їх вирішення.

Першими науковими роботами, де комплексно аналізувались багаточисельні питання державної служби, були монографії В.М.Манохіна “Радянська державна служба”¹ і І.М.Пахомова “Адміністративно-правові питання державної служби в СРСР”².

Із середини 80-х рр. все більше науковців і практиків почали приділяти увагу аналізу теоретичних проблем державної служби. Серед них необхідно назвати В.Б.Авер’янова, В.Г.Атаманчука, Д.М.Бахраха, Ю.П.Битяка, В.О.Вороб’єва, Б.М.Лазарева, Н.Р.Нижник, О.В.Петришина, Ю.О.Розенбаума, Ю.М.Старілова, В.В.Цветкова.

Сьогодні дослідження з проблем державної служби виходять на новий рівень. Вони є предметом розгляду чисельних дослідників у галузі управління, права, економіки, політології, психології, соціології, історії тощо.

При вивченні курсу державної служби необхідно звертатися також і до правових джерел. Такими правовими джерелами, зокрема, є законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регламентують державно-правові відносини.

¹Див.: *Манохин В.М.* Советская государственная служба. - М., 1966.

²Див.: *Пахомов И.Н.* Административно-правовые вопросы государственной службы в СССР. - К., 1971.

До них треба віднести:

а) Конституцію України, яка прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Зазначимо, що в Конституції України відсутні положення, які б визначали модель розвитку державної служби. Проте ідеологія чинної Конституції України все ж таки дозволяє говорити про потенційну можливість функціонування державної служби на її правових засадах. Розглянемо основні конституційні положення, які безпосередньо стосуються державної служби і розкривають її соціальний характер.

У розділі II (ст. 38) Конституції України проголошується, що “громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування”. Це єдина стаття в Основному Законі, де прямо згадується державна служба.

Статтею 8 (розд. I) визначається, що Конституція України має найвищу юридичну силу і в Україні діє принцип верховенства права. Звідси випливає, що верховенство Конституції забезпечує єдність, узгодженість і стабільність всієї правової системи, її окремих елементів та інститутів, зокрема інституту державної служби. Цей принцип також передбачає, що:

- органи влади, посадові особи і громадяни повинні дотримуватися Конституції України, законів України, міжнародних норм;
- державні службовці виконують функції тільки в межах компетенції органу, де вони працюють, і в межах прав закріплених за посадою;
- всі державні органи і посадові особи належним чином, а не для задоволення власних потреб, реалізують свої права та обов'язки, забезпечуючи права людини;
- державні службовці віддані державі, а громадяни довіряють службовцям.

Низкою статей Конституції України закріплено пріоритет прав і свобод громадян, якого повинні дотримуватися державні службовці.

Важливими для функціонування державної служби є, зокрема, конституційні положення, у відповідності з якими

визначаються права людини (розд. II Конституції). Діяльність державних органів повинна бути направлена на дотримання і захист конституційних прав і свобод громадян. У статті 64 Конституції вказується, що “конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України”. Тобто саме державні службовці повинні забезпечувати виконання таких конституційних положень, як право людини на рівність перед законом (ст. 24); права не бути позбавленим громадянства або бути вигнаним (ст. 25); право на життя (ст. 27); захист гідності і заборона катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання (ст. 28); свобода від свавільного арешту чи затримання (ст. 29); право на звернення до органів державної влади (ст. 40); право на житло (ст. 47); шлюб (ст. 51); права дітей (ст. 52); право на непадкоряння явно злочинним наказам (ст. 60); норма проти ризику двічі нести кримінальну відповідальність за один злочин (ст. 61); презумція невинності (ст. 62); захист від інкримінації особі злочину, право на захист у кримінальній справі та право засудженого користуватися всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які спеціально встановлені вироками суду (ст. 63).

У випадках, коли ці права і свободи порушені, їх можна захистити в судовому порядку. У статті 55 Конституції говориться, що “права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб”.

У майбутньому має бути зміцнене і відповідно доповнене конституційно-правове регулювання відносин у сфері державної служби. Конституція України повинна, насамперед, закріпити положення про інститут професійних державних службовців, який побудовано на принципах:

- компетентності;
- здібності службовців виконувати покладені на них функції;
- вірності службовому обов'язку, покликаному забезпечувати стабільне управління, що зрівнювало б дії різних політичних сил громадянського суспільства.

Держава повинна стати гарантом законності, свободи і спокою, впевненості та захисту прав людини.

Доцільно, на наш погляд, закріпити на конституційному рівні обов'язок державного службовця звільнитися з посади у випадку обрання його в представницькі органи державної влади, оскільки перебування на державній службі несумісне з обранням політичного мандата.

Також конституційною нормою повинен бути заборонений відбір кадрів для державної служби за їх політичними поглядами. Єдиним критерієм для підбору кадрів є ступінь відповідальності претендента вимогам за посадою, тобто певної освіти, кваліфікації, стажу. Якщо державний службовець буде знати, що його просування по службі зумовлювалося не професійною підготовкою, а політичними поглядами, то це призведе до байдужості у роботі, адже результати службової діяльності не пов'язуватимуться з професіоналізмом;

б) міжнародно-правові документи, які торкаються питань державної служби. Це, наприклад, такі нормативно-правові акти, як Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., Конвенція МОП про дискримінацію 1958 р., яка забезпечує рівний підхід і можливості при прийомі на роботу, або Кодекс поведінки посадових осіб по підтриманню правопорядку, прийнятий на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 р.;

в) Закон України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р.;

г) спеціальні закони, які регламентують державно-службові відносини у сфері державної служби. Зокрема, це такі закони, як Закон України “Про Прокуратуру України” (1991 р.), Закон України “Про збройні сили України” (1992 р.), Закон України “Про освіту” (1991 р.), Закон України “Про міліцію” (1991 р.) та ін.;

д) укази Президента України, які регламентують важливі питання державної служби, забезпечуючи можливість швидкого встановлення механізму правового регулювання сфери відносин державної служби. Серед найбільш важливих указів Президента України у сфері державної служби слід назвати укази Президента України “Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи

з керівниками державних підприємств, установ і організацій” від 10 листопада 1995 р. № 1035/95, “Про обласні, Київську та Севастопольську міські, районні у містах Києві та Севастополі державні адміністрації” від 24 липня 1995 р. № 640, “Про Положення про обласну, Київську, Севастопольську, міську державну адміністрацію та Положення про районну, районну у містах Києві і Севастополі державну адміністрацію” від 21 серпня 1995 р. № 760/95, “Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади” від 12 березня 1996 р. № 179/96, “Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців” від 30 травня 1995 р. № 398/95 та ін.;

е) постанови Кабінету Міністрів України. Крім постанов уряд України видає з питань державної служби розпорядження, положення, правила. Нормативними актами уряду України, наприклад, є Постанова КМ України “Про затвердження Положення про роботу з кадрами в центральних і місцевих органах державної виконавчої влади” від 20 вересня 1995 р. № 747, Постанова КМ України “Про затвердження Типового положення про управління житлово-комунального господарства обласної державної адміністрації” від 18 грудня 1995 р. № 1022, Постанова КМ України “Про управління державною службою” від 2 квітня 1994 р. № 209; Постанова КМ України “Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України” від 8 вересня 1994 р. № 631; Постанова КМ України “Про застосування статті із Закону України “Про державну службу” від 11 серпня 1995 р. № 641; Постанова КМ України “Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців” від 4 жовтня 1995 р. № 782; розпорядження КМ України про віднесення посад працівників державних органів до відповідних категорій державних службовців від 5 травня 1994 р. № 318-р.; розпорядження КМ України про віднесення посад працівників апарату судів та арбітражних судів до категорій державних службовців від 3 березня 1995 р. № 131-р та ін.;

є) інші нормативні акти, які приймаються різними міністерствами і відомствами України. Наприклад, наказ Міністерства фінансів України “Про затвердження Інструкцій про службові відрядження” від 15 травня 1995 р. № 80; лист Мі-

ністерства фінансів України про припинення державної служби та відставку державних службовців від 13 жовтня 1994 р. № 16-02/8-1915, “Про відставку державного службовця (роз’яснення Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, Міністерства праці України, Міністерства фінансів України, Міністерство соціального захисту України від 13 лютого 1995 р.); лист Фінансового управління Міністерства оборони України про віднесення апаратів округів, військ, флотів і армій до органів управління від 2 березня 1994 р. № 146/7/14 та ін.



Теоретико- прикладні засади державної служби

Для того, щоб з’ясувати риси сучасної державної служби необхідно перш за все розглянути види суспільно-корисної праці людей. Серед основних видів суспільно-корисної праці Д.М.Бахрах виділяє:

- 1) виробництво матеріальних цінностей, надання господарських послуг на відшкодувальних засадах;
- 2) духовне виробництво;
- 3) службу в державних, суспільних, релігійних, іноземних, міжнародних організаціях;
- 4) навчання, тобто засвоєння соціальної програми;
- 5) домашнє господарювання;
- 6) фізичне і духовне самовдосконалення;
- 7) безоплатна суспільно-корисна діяльність поза межами родини;
- 8) підприємництво.

Таким чином, одним із найсуттєвіших видів цілеспрямованої діяльності людей, а також суспільства є служба. Це поняття використовується по-різному: як вид діяльності людини, як соціально-правовий інститут, як система спеціальних органів держави, як духовна діяльність. Служба полягає в управлінні, здійсненні державної діяльності, забезпеченні самого управління, соціально-культурному обслуговуванні людей¹.

Особливим видом служби є державна служба.

Вперше поняття “державна служба” було нормативно визначено і закріплено в Законі України “Про державну службу”. Відповідно до статті 1 Закону державна служба в Україні - це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

До прийняття цього Закону в спеціальній літературі державна служба розглядалась як: а) різновид праці працівників державних органів, які є державними службовцями; б) невід’ємний елемент організації держави.

Крім того, термін “державна служба” застосовується в широкому і вузькому розумінні. Державна служба в широкому розумінні зводиться до виконання службовцями своїх обов’язків в усіх державних організаціях: в органах державної влади, на підприємствах, в установах, в інших організаціях. У вузькому розумінні - це виконання службовцями своїх обов’язків власне в державних органах².

Як бачимо, при підготовці Закону України “Про державну службу” в основу було покладене вузьке розуміння поняття державної служби. Таке визначення поняття передбачало вияв головних структурних елементів, які складають це поняття, а також розкриття таких категорій, як “посада”, “державний орган”, “посадова особа”, “організація”, “орган”, “установа”, “повноваження”.

Саме тим фактом, що державна служба в Законі України “Про державну службу” розглядалась лише як служба в дер-

¹ Див.: *Бахрах Д.Н.* Административное право. - Учеб. - М.: Изд-во “БЕК”. - 1993. - С. 97.

² Див.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: В 2 ч. - М.: ТЕИС. - 1995. - Ч. 1. - С. 135.

жавних органах та їх апараті пояснюється відсутність нормативного закріплення всіх видів державної служби. Поділ державної служби на види обумовлюється принципом поділу влади і особливостями сфер державної діяльності. Зважаючи на відсутність законодавчого регулювання поділу державної служби на види, можна запропонувати наступну класифікацію видів державної служби.

Передусім у відповідності з конституційним принципом поділу влади *державну службу можна поділити на службу в органах представницької, виконавчої та судової влади*. Але такий поділ не охоплює всієї багатоманітності видів державної служби.

У спеціалізованій літературі визнано *поділ державної служби на два види: цивільну* (служба в державних органах, в адміністрації області) і *мілітаризовану* (військова служба, служба в органах внутрішніх справ).

Цивільна служба у свою чергу може бути загальнофункціональною - це здійснення загальних, традиційних, “стандартних” для всіх сфер діяльності державно-службових функцій, які не мають галузевої специфіки (наприклад, діяльність персоналу в адміністрації області, відділах міністерств і державних комітетів); спеціальної - це реалізація спеціально встановлених у нормативних правових актах повноважень службовців, котрі обіймають посади в державних органах, які мають яскраво позначену галузеву компетенцію, що накладає відбиток на практичну діяльність персоналу (наприклад, суддя, державний нотаріус, дипломат). Цивільна служба і мілітаризована служба можуть включати в себе різні підвиди цих служб, які об’єктивно необхідні державі і створені нею для реалізації спеціальних функцій і особливої внутрішньогалузевої компетенції¹.

Мілітаризована служба (міліцейська, військова тощо) має певні ознаки, які визначаються при аналізі нормативних правових актів, що встановлюють правове положення цих видів державної служби і відповідних державних службовців. На думку Д.М.Бахраха, для мілітаризованої служби характерні наступні, відмінні від цивільної служби, ознаки, а саме:

¹ Див.: *Старілов Ю.Н.* Службное право. - М.: Изд-во “БЕК”, 1996. - С. 158-159.

- професійним обов'язком службовців цієї категорії є захист життя і здоров'я людей, забезпечення безпеки громадян і встановленого порядку управління, основних прав громадян і публічних інтересів, матеріальних цінностей, охорона суспільного порядку і правопорядку;

- вступ на державну службу мілітаризованого характеру здійснюється особами, які досягли, як правило, вісімнадцятирічного віку;

- наявність спеціальних особливих дисциплінарних уставів, положень про дисципліну, зумовлених специфічними особливостями посадових функцій мілітаризованих службовців;

- ці службовці мають особливі умови вступу, її проходження, присвоєння спеціальних звань, проведення атестації і припинення служби;

- наявність встановленого в спеціальних адміністративно-правових нормативних актах особливого правового статусу мілітаризованих службовців;

- особливий порядок притягнення до правової відповідальності¹.

Загалом з такою класифікацією можна було б погодитись, якби не виникало питання про загальну класифікацію видів служби. *З точки зору того ж Бахраха сучасна служба поділяється на два основних види: державну службу* (яка включає в себе федеральну, службу в суб'єктах Російської Федерації та військову) *і цивільну службу* (муніципальну службу, службу в державних організаціях і установах, в апаратах політичних партій, громадських об'єднань, недержавних, некомерційних організаціях, приватних підприємствах)². Проте тут виникають питання, адже до цивільної служби при класифікації видів сучасної служби і класифікації видів власне державної служби відносять різні складові.

Виходячи з цього *можна було б запропонувати наступну класифікацію.*

◆ *До видів служби належить державна* (сьогодні це види державної служби, які визначені в Законі України "Про державну службу", а в майбутньому доцільно до неї віднести також службу в державних організаціях охорони здоров'я,

¹ Див.: Бахрах Д.Н. Государственная служба в Российской Федерации. - Екатеринбург, 1995. - С. 21-23.

² Там само.

освіти, вищої школи, на державних підприємствах) і *цивільна* служба (служба в недержавних організаціях і установах, громадських, політичних об'єднаннях тощо).

◆ *До видів безпосередньо державної служби має належати загальнофункціональна і мілітаризована служби.* Загальнофункціональна державна служба повинна поділятися на адміністративну і спеціалізовану.

Таким чином, як уявляється, можна було б уникнути вищезазначеної тавтології і пов'язаної із цим плутанини.

Розкрити поняття та зміст державної служби неможливо без визначення її мети і функцій.

Ставлячи питання про мету і функції державної служби, слід виходити з того, що в Україні формується єдина за своїми організаційними, нормативно-правовими, кадровими та інформаційними засадами державна служба. Інакше кажучи, державна служба розглядається як система соціальних зв'язків і відносин, а не як сума службовців і установ.

Визначення мети і функцій державної служби є основою для побудови ефективної взаємодії органів управління державною службою з кадровими службами державної влади і управління. У ході реалізації своєї мети і функцій державна служба має перетворитися у вагомий і авторитетний інструмент розвитку і якісного оновлення держапарату. Проте отождоження цілей держапарату і державної служби недопустиме, остання знаходиться в стані формування і потребує подальшої наукової розробки.

Формулюючи **мету**, визначимо декілька основних напрямків державної служби. Як державний соціальний інститут вона повинна сформулювати суспільно-політичні і державно-правові передумови зв'язку держслужби з життям народу, тобто вона має розкрити свою соціальну природу. І другий напрямок у визначенні мети державної служби - вона має створити об'єктивну систему по вияву і добору людей для роботи в держапараті.

Стосовно визначення **функцій** державної служби, тут, на нашу думку, слід виходити з того, що державна служба є необхідним елементом всіх управлінських процесів. Її функції не можна ототожнювати з функціями державного управління, і в той же час сприймати їх як окрему формальну структуру. Слід визнати, що функції, притаманні державній службі, як

суспільному інституту відображають її роль і призначення в суспільстві. Вона має забезпечити ефективне функціонування усіх трьох гілок влади, з її допомогою можуть бути реалізовані інтереси, права і свободи громадян.

У той же час державна служба - це механізм здійснення цілей і завдань держави, і в такому разі їй належать функції, що відображають загальні завдання держслужби як частини механізму державного управління.

Реалізуючи свої функції, державна служба повинна стати таким інститутом, через який могла б реалізуватися демократична сутність держави, підтримувалась б вільна життєдіяльність суспільства, а державний апарат став би лідером суспільного розвитку. Виходячи із цих положень більш чітко вимальовується призначення державної служби. Вона є головним засобом реалізації функцій соціальної держави, коли якісно змінюється, в чомусь звужується сфера державного регулювання в економіці і духовній сфері та набувають розвитку саморегулюючі, самоврядні процеси. Звідси змінюється соціальне призначення державної служби. Вона призначена через створення умов для ефективної діяльності державних органів домагатися оптимального поєднання особистих, групових і державних інтересів, висловлювати і захищати інтереси всіх верств населення. Вона має стати повсякденним каналом зв'язку держави і народу, їх взаємодії. Відповідно держслужба повинна виступати лідируючою силою, вести за собою суспільний розвиток.

Подібний підхід здатний забезпечити тільки такий державний апарат і такий його персонал, який зможе обґрунтовано висувати зрозумілі для людей норми поведінки та праці, організовувати та регулювати соціальну активність громадян, домагатися змін і відстежувати їх соціальну ефективність. Державна служба має поєднувати конституційно зафіксовані наміри і цілі держави, його структури, відношення і зв'язки з кадровим потенціалом держави, втілювати їх у суспільне життя.

З урахуванням висловлених міркувань про мету, функції і призначення державної служби визначаються основні **завдання державної служби**.

◆ Одним з основних завдань є охорона інтересів суспільства, прав і свобод громадян. Важливість цього завдання

підкріплюється тими обставинами, що в останні роки знизилася роль багатьох політичних інститутів, а державна служба залишається конкретним місцем, де громадянин стикається з політикою.

◆ Наступне завдання державної служби - досягнення стійкості засад і цілісності держави. Державний апарат повинен, поряд з виконанням вимог Конституції і законів України, виконувати постанови органів державного управління. В цьому полягає основний обов'язок держслужби, який забезпечує управління державою.

◆ Ще одним вагомим завданням державної служби є забезпечення ефективності діяльності державних органів на основі постійного вдосконалення функціонування апарату, впровадження нових досягнень науки, прогресивних методів вирішення управлінських завдань.

◆ До завдань державної служби можна віднести також подальшу демократизацію шляхів формування і діяльності апарату, викорінювання бюрократизму, протекціонізму, корупції, створення соціальних, правових та інших умов, необхідних для успішної роботи чиновників.

Втілення завдань державної служби потребує рішення багатьох правових, організаційних, кадрових, наукових та інших питань. Мова йде про необхідність формування державного апарату нового типу і кадрове забезпечення державної служби.

Обов'язковим для розкриття змісту державної служби є визначення її принципів (принцип від латинської "princĭpium" - першоджерело).

Принципи державної служби пов'язані з принципами державного управління, які у свою чергу відбивають закономірності, відносини і взаємозв'язки, що об'єктивно існують в державному управлінні. Як бачимо, принципи є винятково важливими для організації і функціонування системи державного управління і, зокрема системи державної служби, адже вони вказують на сутнісні характеристики, найважливіше у змісті і значенні державної служби. Правове встановлення принципів державної служби зумовлює стабільність функціонування державних органів, діяльності державних службовців, стійкість державно-правового регулювання державно-

службових відносин, а також обрuntuвання тенденцій розвитку законодавства про державну службу.

Ще раз підкреслимо - принципи державної служби обумовлені існуванням принципів функціонування держави, державних органів і державного управління. Їх дослідження дозволяє відповісти на запитання, що є головним в інституті державної служби, що супроводжує систему державно-службових відносин, без чого не може функціонувати державна служба.

Принципи державної служби - це основоположні ідеї, встановлення, які відбивають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенції, завдань і функцій державних органів, повноважень державних службовців, які діють у системі державної влади, і зокрема у системі державної служби. Принципи державної служби встановлюють найважливіші закономірності в системі організацій і функціонування державної служби. Вони зумовлюють значимість, закономірність і соціальну цінність відносин, які виникають у системі державної служби. Відсутність правових принципів державної служби тягне за собою появу в ній елементів бюрократизму, неорганізованості, беззаконня, несправедливості¹.

Принципи це - суб'єктивне поняття. В ньому, за висловом Г.В.Атаманчука, утримується не стільки сама закономірність і взаємозв'язок, скільки наше знання про неї².

Принципи державної служби також носять суб'єктивний характер. Вони вперше були сформульовані в Законі України "Про державну службу". При цьому законодавець виходив з конкретного правового досвіду, правової культури, а також ступеня наукової розробленості цієї проблеми. Так у статті 3 Закону вивначається, що державна служба ґрунтується на таких основних принципах:

- служіння народу України;
- демократизму і законності;
- гуманізму і соціальної справедливості;
- пріоритету прав людини і громадянина;
- персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни;

¹ Див.: *Старілов Ю.Н.* Государственная служба в Российской Федерации. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та., 1996. - С.78.

² Див.: *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: Курс лекций. - М.: Юрид. лит., 1997. - С.186.

- дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;
- дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Необхідно також вказати на те, що принципи державної служби закріплюються не тільки в Законі України “Про державну службу”, а також в інших нормативних актах: в Конституції України, законах України, указах Президента України, постановах та розпорядженнях Кабінету Міністрів України. І ще - із зміною моделі державної служби в процесі її реформування будуть змінюватися та доповнюватися і її принципи. А таке реформування обумовлене побудовою правової держави і станом правового регулювання державної служби.

Державній службі повинна відводитися роль механізму реалізації законів держави і загальнодержавних рішень. Це, так би мовити, **процесуальний аспект** при характеристиці державної служби як системного явища. А саме з таких позицій вона має бути охарактеризована, якщо ми хочемо повно розкрити її сутність. Проте процесуальний аспект державної служби є не лише здійсненням через неї цілей, функцій і законів держави, це також професійна діяльність працівників державних органів по виконанню функцій, закріплених за посадою, а також функціонування державних органів у межах своєї компетенції.

Для того, щоб стати механізмом реалізації законів, державна служба має відігравати роль дієвого засобу упорядкування самого державного апарату. Виконання законів і загальнодержавних рішень можна чекати лише тоді, коли процес реалізації вимог нормативних актів буде підкріплено злагодженою системою державної служби з чітким розподілом повноважень і відповідальності на всіх рівнях управління. Тобто мова йде про **організаційний аспект** державної служби, який полягає в чіткому описі системи державних посад і посад за контрактом.

Таким чином, формування організаційних і процесуальних засад діяльності державного апарату, побудова і правовий опис посад, органів, різних організаційних структур являє собою важливе і актуальне завдання для характеристики державної служби як різнобічного явища, проте така характеристика не буде повною, адже має включати ще, принаймні, структурний та інституційний аспект.

У **структурному аспекті** - державна служба - це система органів держави, кожний з яких може бути названий службою у відповідності з предметом його компетенції. Це, наприклад, служба зайнятості, дипломатична служба, служба безпеки та ін.

Становлення громадянського суспільства, поява багаточисельних громадських та політичних рухів і партій, що вступають у протиборство, призводить до гострих соціальних конфліктів. Мир і спокій в такій ситуації буде залежити від того, чи зможе державна служба сприяти стабілізації суспільства, організувати його в єдину демократичну державу, виступаючи провідником реалізації положень Конституції, законів держави, указів обраного народом президента і постанов демократично сформованих органів влади і управління.

Виходячи з вищезазначеного, державну службу необхідно розглядати також в **інституціональному аспекті**, а саме як правову та етичну систему. Причому, завдяки саме етичній стороні, державна служба не може бути зведена лише до державно-правового інституту, а набуває соціального характеру. В чому ж полягає соціальний характер державної служби?

Сучасний підхід до питань державної служби полягає в тому, що вона повинна розглядатися у поєднанні з питаннями державного управління. Здійснення управлінських дій повинно служити інтересам всього суспільства, а не окремим особам, тому що держава має бути виразником інтересів всього народу і служити всьому народові. Статус, цілі та завдання державної служби є вихідними від інтересів, цілей, завдань і волі соціуму. В цьому і полягає соціальний характер державного управління і державної служби.

Представницька влада здійснює зв'язок з громадянським суспільством, притримуючись політичної кон'юнктури. Її завдання - врахувати, узгодити, зафіксувати в законі всі відтінки інтересів різних соціальних сторін. Виконавча влада на базі того ж громадянського суспільства, спираючись на прийняті закони, розробляє і через державну службу здійснює єдину цілісну політику, в якій відбивається інтерес соціуму.

Об'єктивна **природа державної служби** як соціального інституту обумовлена зміненою природою і призначенням нової демократичної і правової держави. Державна служба це не тільки апарат класового насильства, але й суттєвий інститут консолідації суспільства. Державні службовці у соціальній державі реалізують соціальну функцію, а не підносяться

над народом. У цьому і полягає природа державної служби як соціального інституту.

Головною сутнісною рисою сучасної державної служби повинен стати пріоритет прав та інтересів особи, тобто змінюється співвідношення державного і приватного інтересу. Останній при цьому набуває пріоритетного значення. У центр ставиться людина, захист її прав та інтересів. Йдеться про те, що здійснюючи цілі держави, державна служба завжди повинна дотримуватися прав та інтересів громадян. Тому соціальна сутність державної служби проявляється в її демократизації, гуманізації.

Соціальна правова держава дає людині почуття впевненості, надійності. В таких умовах особа більш активно включається в спільноту людей, тобто така держава соціалізує людину і цей процес проходить через чиновника. Соціально-політичні рухи, партії та інші інститути громадянського суспільства вирішують це завдання частково, в той час як держава - у всеохоплюючому масштабі.

Соціальний характер державної служби розкривається і через сукупність конституційно-правових норм. У відповідності з конституційно-правовими засадами формуються конституційні принципи діяльності державної служби, розгляд яких дозволяє виявити соціальний характер державної служби.

Ми розглянули лише одну сторону такого складного соціально-правового інституту, яким є державна служба, а саме соціальну. Проте для повного розкриття сутності державної служби як соціально-правового інституту потрібен аналіз як соціальних, так і правових засад.

Державна служба опосередковується правом. Сукупність правових норм, які регламентують правовий статус державних службовців, у тому числі умови і порядок проходження державної служби, види заохочень і відповідальності службовців, складає правовий інститут державної служби. В нього входять норми конституційного, міжнародного, трудового, цивільного, кримінального, фінансового та інших галузей права. Адміністративно-правові норми, які регламентують питання державної служби, складають частину цього інституту і самостійний інститут адміністративного права¹.

¹ Див.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. - М.: ТЕИС, 1995. Ч. 1. - С. 135.

У теорії права під терміном “інститут” розуміють сукупність правових норм, що регулюють однорідні суспільні відносини, які утворюють самостійну відокремлену групу, проникнені внутрішньою єдністю і охоплюють всі основні моменти регулювання відповідної галузі. Головна функція правового інституту полягає в забезпеченні цілісного, відносно закінченого регулювання в межах конкретної галузі суспільних відносин даного виду¹.

Інститут державної служби є головним вихідним правовим засобом у системі побудови державності, а також її функціонуванні. Сучасний правовий інститут державної служби - це система правових норм, які регулюють відносини, що складаються в процесі організації самої державної служби, статусу державних службовців, гарантій і процедур його реалізації, а також механізму проходження державної служби.

Таким чином, правове регулювання повинно включати в себе три великі сфери в системі державно-службових відносин:

- 1) формування системи державної служби;
- 2) створення статусу державного службовця і гарантій його здійснення;
- 3) механізм проходження державної служби².

Державна служба - комплексний правовий інститут, який регулює організацію і діяльність всіх державних службовців і складається з правових норм різних галузей права. Складність інституту державної служби полягає в тому, що, по-перше, він поєднує в собі правові норми інших галузей права (на що було вказано вище); по-друге, складається з окремих підінститутів, наприклад проходження служби, принципів державної служби.

Крім того, предмет, мета, принципи і метод адміністративно-правового регулювання, а також внутрішній зв'язок з іншими адміністративно-правовими інститутами дозволяє стверджувати, що державна служба знаходиться у специфічному адміністративно-правовому режимі регулювання. Спе-

¹ Див.: *Алексеев С.С.* Структура советского права. - М., 1975. - С. 120; *Якушев В.С.* О понятии правового института // Правоведение. - 1970. - № 6. - С. 66.

² Див.: *Старилов Ю.Н.* Государственная служба в Российской Федерации. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1996. - С. 197.

цифічність статусу державної служби обумовлена характером відносин, які вона регулює, а саме їх публічно-правовою природою.

Аналіз державної служби з різних аспектів дозволяє нам уявити її як систему, що включає наступні елементи: поняття державної служби, її принципи, завдання, функції і види; поняття державного службовця і види державних службовців; основні напрямки реформування державної служби.

Всі перераховані елементи державної служби потребують подальшого розвитку і реформування. Причому це стосується всіх галузей права, норми яких складають інститут державної служби, а також конкретних підінститутів державно-службового характеру.



Державна посада. Політичні посади і державна служба

Категорія державної посади є одним з основних понять державної служби. Вчені - юристи розуміють посаду як найпростіший елемент, як основну клітину управлінської структури. Класичним вважається наступне визначення цього поняття: “Державно-службова посада - це частина організаційної структури державного органу (організації), відокремлена і закріплена в офіційних документах (штатах, схемах посадових окладів тощо), з відповідною частиною компетенції держоргану (організації), яка надається особі - державному службовцю з метою її практичного здійснення”¹. Крім того, сьогодні вже існує законодавчо закріплене визначення посади.

¹Див.: *Манохин В.М.* Советская государственная служба. - М., 1966. - С. 72.

Так, у статті 2 Закону України “Про державну службу” дається визначення посади, зокрема в ній говориться, що “посада - це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень”.

Звідси можна виділити декілька складових цього поняття, а саме:

- 1) посада - це первинна одиниця державного органу та його апарату;
- 2) повноваження, закріплені за посадою, визначені структурою і штатним розкладом державного органу;
- 3) коло службових повноважень, закріплених за посадою, встановлюється нормативними актами.

З одного боку, посада - це первинний компонент управлінської структури, найпростіший елемент у державному апараті, який призначений для одного працівника і визначає його місце і роль в управлінській структурі. Це достатня характеристика посади з організаційної точки зору.

З другого боку, посада - це стабільний комплекс прав та обов'язків. Він зорієнтований на одну людину, яка повинна виконувати частину роботи, що доручена організації.

Кожна посада утворюється у розпорядчому порядку, тобто компетентними органами визначається її назва, місце в службовій ієрархії, порядок заміщення. Вона включається в штатний розклад, в єдину номенклатуру посад службовців. Державні службовці входять до штатів. Штат об'єднує службовців, що підпорядковуються одному особливому статусу і мають право на однакові ранги. Громадянин вступає на державну службу не тільки для того, щоб обійняти певну державну посаду, але й для того, щоб вступити в штат службовців і зробити там кар'єру. Штат - це структурний елемент державної служби, який передбачає включення службовців, котрі мають ранги і які отримали право обіймати посади.

Класифікацію посад державної служби, а саме категорій і рангів державних службовців було введено Законом України “Про державну службу”. Це було зроблено, передусім, в інтересах формування штатного розкладу державних органів і розробки посадових інструкцій. Саме в силу необхідності вступу до штату шляхом отримання рангу службовець призначається на посаду.

Посада - це юридичний опис соціального стану особи, яка посідає її. Законодавець у правових формулюваннях визначає соціальну роль особи, яка вступила на посаду. І це дає можливість зробити висновок про те, що організаційна структура апарату управління являє собою структуру формалізованих "соціальних позицій", юридично закріплених ролей. Конкретні особи, які реалізують посадові повноваження, можуть змінюватися, а їхні ролі - ні.

Якщо розглядати державні посади, то правове положення осіб, які їх обіймають, тобто державних службовців, визначається, на думку Ю.М.Старілова, перш за все двома поняттями: посада в статутно-правовому розумінні і посада в конкретно-функціональному розумінні. В першому випадку посада є як би передумовою оформлення правового статусу державного службовця. Наприклад, службовець отримує ряд прав: на зарплату, на офіційне звання, на визначення кола повноважень по посаді. У другому випадку посада - конкретизуюче поняття, яке визначає завдання державного службовця на конкретній посаді, які передаються йому на підставі адміністративного акту. Крім того, необхідно дати характеристику посади в її абстрактно-функціональному розумінні - як абстрактному (невизначеному) колу завдань в межах державної організації, яке повинно виконуватися службовцем при обов'язковій вказівці на це з боку державного органу¹.

Державна посада - це комплексне утворення, яке складається з різних правових норм. На думку Бахраха, статус посади як синтез її організаційно-правового положення складається з двох частин: службової і особистої. Старілов з цього приводу зазначає, що статус посади, або її організаційно-правове положення характеризується наявністю двох аспектів: державно-службового і особистого (персонального)².

Особистий (персональний) статус державної посади регламентує посадовий оклад, особисті права працівника (розмір відпустки, пільги тощо). Статус посади складається з норм адміністративного конституційного, трудового та інших галузей права.

¹ Див.: *Старілов Ю.Н.* Службное право - М.: Изд-во "БЕК", 1996. - С. 108-109.

² Див.: *Старілов Ю.Н.* Службное право. - М.: Изд-во "БЕК", 1996. - С. 113.

Таким чином, посада визначає соціальний статус (відносини з вищими, нижчими і рівними посадами); організаційний статус (місце посади в структурі органу); правовий статус службовця (коло повноважень, функції, права, обов'язки).

За допомогою посади забезпечується персоналізація управлінських функцій і правозобов'язань. Чіткий розподіл праці між посадами має велике значення для професіоналізації апарату і підвищення рівня компетентності його службовців.

На жаль, ні в Конституції України, ні в Законі України “Про державну службу”, ні в інших нормативних актах не встановлено перелік і систему державних посад. У ряді статей Конституції України лише вказується на конкретні державні посади (наприклад, ст. 106 Конституції України).

Практика свідчить про нагальну потребу встановлення в законодавчих актах вимог до державних посад. Це забезпечувало б однотипний стандарт, який визначав би кваліфікаційні вимоги до службовців, котрі обіймають однакові державні посади. Такий стандарт також може бути корисним при підборі та розстановці кадрів, організації їх праці, оцінці персоналу і його стимулюванні, вдосконаленні структури апарату.

Чітке визначення кваліфікаційних вимог до службовців, які обіймають посади на державній службі, необхідно для визначення обсягу службової “дієздатності” та пов'язаної з цим оптимізації загальної чисельності адміністративного персоналу, співвідношення працівників різних рангів і вирішення завдань по скороченню і спрощенню державного апарату.

І ще одна, дуже важлива проблема, пов'язана з необхідністю чіткого визначення статусу посади, що характеризує службове місце і роль службовця в державному органі. Мова йде про необхідність розподілу державних посад на політичні і державні, виходячи із змісту функцій, джерел повноважень, і засобу заміщення посад.

Аналіз розмежувань між політикою і державним управлінням має для України велике значення особливо сьогодні, коли відбувається реформа державного управління. За радянської системи члени партійної “номенклатури” і найвищі кадри державного апарату управління були взаємопов'язані. Між політикою та державним управлінням не було розділення, і у склад найвищих органів державної влади входили як най-

вищі чиновники, так і партійне керівництво. Партія відіграла провідну роль у прийнятті політичних рішень, і органи, відповідальні за вироблення і прийняття рішення, мали чітко виражену централізованість. Прийняття на роботу державних чиновників не регулювалось нічим схожим на законодавство державної служби, а посадові особи державного управління розглядалися скоріше як “слуги партії”, ніж “слуги народу”. В результаті цього не існувало традиції адміністративної незалежності і різниці між політичними та державними посадами.

Що таке політична посада? Це посада, яка заміщується представниками партії, що перемогла на виборах. Вибори чи призначення на політичні посади проводиться рішенням органу представницької чи виконавчої влади у порядку і в термін, який встановлено законом. Тобто партії розставляють свої кадри на державні посади. І це логічно, адже політика партії, яка стала політикою держави, не повинна провалитися, нашоствхнувшись на протиборство державного апарату.

Для того аби дії партії-переможниці при розподілі і заміщенні посад не наносили шкоди інтересам держави, необхідно, по-перше, встановити пріоритет принципу компетентності перед принципом партійності. По-друге, державний службовець повинен ставити інтереси держави вище інтересів партійної дисципліни. Партійні рішення, які законним чином не трансформовані в установах державної політики, не повинні враховуватися. Закон має встановити систему обов’язкових вимог до рівня компетенції особи, яка претендує на політичну посаду. Ця система не може бути порушена при заміщенні посад державної служби представниками партії-переможниці.

Такий розподіл державних посад на політичні і посади державної служби існує у більшості країн Західної Європи. Там державні службовці готують та виконують урядові рішення, у той час як політики визначають урядову політику. Це означає, що службовці приймають нейтральні технократичні рішення, керуючись рівнем своєї кваліфікації, досвідом та обізнаністю у відповідних питаннях, у той час як політики приймають рішення на підставі політичних пріоритетів. Оскільки ці ролі чітко сформульовані, виникає необхідність у механізмах, що можуть поєднати адміністративну та політичну сфери. Ці механізми повинні уможливити прихильність ад-

міністраторів політичним цілям, одночасно захищаючи службовців від повсякденного недоцільного втручання з боку політиків.

Незважаючи на те, що країни центральної та Східної Європи досягли значного прогресу в розмежуванні функцій, закріплених за політичними і державними посадами, все ж таки державний апарат залишається ще досить політизованим. Такий стан обумовлено, передусім, браком чітких та прозорих механізмів визначення кількості політичних фігур та їх функцій в адміністраціях. І хоча не існує ідеальної системи, здатної врівноважувати політичну чуйність та адміністративну незалежність, вважається, що відносно незалежна державна служба має певні переваги. Вони дають можливість критично вивчати урядову політику, забезпечувати послідовність адміністрування та додавати професійності до процесу функціонування уряду. На практиці міра незалежності обумовлюється специфікою кожної країни, а також: роллю та кількістю політичних назначенців в адміністрації; роллю урядовців у прийнятті рішень та можливостями політичних функціонерів впливати на адміністративні призначення, особливо на високому рівні.

Нижче наводиться порівняльна характеристика існуючих в країнах Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) механізмів, що забезпечують політичну незалежність своїх адміністрацій*.

Кожна з країн ОЕСР розробила свій власний унікальний механізм утворення певного ступеня політичної незалежності своїх адміністрацій. На протилежних позиціях знаходяться Сполучені Штати, що приділяють велику увагу політичній лояльності своїх адміністраторів, в той час як Великобританія віддає перевагу їх незалежності. Десь між ними розташувалась Німеччина та Франція, адміністрації яких напівполітизовані на високих рівнях, але підтримуються технократичними урядовими службами.

* Дані взято з аналітичної записки “Порівняльний аналіз відмінностей між політичними та офіційними посадами в державних адміністраціях”, підготовленою комісією ОЕСР в Україні.

**Сполучені Штати:
політизація адміністрації**

Сполучені Штати є прикладом політичної бюрократії. У цій країні здавна існує система призначення політичних назначенців на високі шаблі урядових організацій для забезпечення політичної лояльності, а таких може бути не більше 10 відсотків (приблизно 800 чол.). До того ж, на більш високому рівні штатного розкладу службовців існують інші політичні назначенці, які можуть бути використані в адміністративному управлінні організаціями. Таких може бути приблизно 550 чол., включаючи міністрів кабінету та керівників управлінь і відділів. Це означає, що зміна уряду тягне за собою значні кадрові зміни в адміністрації.

**Великобританія:
незалежність адміністрації**

Навпаки, адміністрація Великобританії повністю незалежна та майже аполітична. Політичними назначенцями у цій країні є обмежена кількість спеціальних радників та помічників міністрів та прем'єр-міністра, які не входять до складу адміністрації. Співробітник адміністрації не може впливати на призначення до урядової служби, але міністри все ж таки "фільтрують" відбір вищих осіб. Унаслідок цього зміни уряду рідко призводять до змін у складі урядової служби навіть на високих рівнях. Кар'єра політиків та службовців також відокремлюється, і професійним службовцям не дозволяється приєднуватися до політичних партій.

**Франція та Німеччина:
політично чутливі адміністрації**

Хоча адміністрації Франції та Німеччини рішуче протистоять втручання політики у повсякденну роботу міністерств, уряд може забезпечити призначення обмеженої кількості ключових посадових осіб.

**Франція: кабінет міністрів
та дискреційні (на високий розсуд) призначення*****Система Кабінету Міністрів Франції***

У Франції політичні призначення відбуваються на двох рівнях вищого урядового ешелону. Перший рівень - це посади

у кабінеті міністрів. Це 10-20 політичних функціонерів, призначених радниками міністрів з політичних питань. Ці призначення регулюються міністрами і аналізуються при зміні уряду. Але часто до складу апарату кабінету включають державних службовців, які тимчасово кинули державну службу. Кабінет діє як найважливіша сполучна ланка між адміністрацією та політиками.

Дискреційні призначення

Наступний рівень - це керівники (директори) у межах головної адміністрації та інші дискреційні посади (наприклад, голови місцевих адміністрацій). Міністри кабінету пропонують кандидатури, прийнятні для прем'єра та президента. Хоча ці посади утворюються урядом, роль керівників (директорів) здебільшого адміністративна і може не бути тісно пов'язана з політичними рішеннями. Ці керівники забезпечують міністрів інформацією відповідно до кола своїх повноважень, готують та виконують політичні рішення та здійснюють повсякденне керівництво апаратом своїх підлеглих.

Хоча теоретично міністри можуть здійснювати ці призначення на свій розсуд, на практиці існують неформальні правила, що обмежують коло кандидатів на ці посади. Більшість з них мають відповідну освіту (звичайно це Національна Школа Управління) і є членами вищої урядової служби (елітарна група державних службовців). Такі критерії часто вважаються більш важливими, ніж політична орієнтація. Відповідно до цього зміна уряду не приводить до повної зміни посадових осіб. Наприклад, коли до влади прийшов уряд Балладюра, були замінені тільки 64 зі 130 таких керівників (директорів). Навіть якщо цих керівників звільнюють з їхніх посад, то після цього вони дістають призначення на рівноцінні посади і в найгіршому випадку їх знижують у посаді. Уряд не має права звільнювати цих посадових осіб з політичних підстав.

Ще однією унікальною рисою французької системи є кадрова плинність між державною службою та політичними рівнями адміністрації. Професійний урядовий службовець може працювати в головній адміністрації, потім у кабінеті міністрів, згодом перейти до місцевого уряду або державного підприємства, або навіть тимчасово звільнитися, щоб стати політиком або навіть членом уряду.

Німеччина: помічники міністрів та політичні службовці

У Німеччині немає формальної групи політичних радників, яких можна звільнити у будь-який час і які змінюються з новим урядом. Тут нема нічого схожого із системою французького кабінету міністрів. До сполучної ланки між політиками та адміністрацією входить урядовий секретар парламенту (*parliamentarischer Staatssekretär*), а також категорія політичних посадових осіб (*politische Beamte*).

Помічники міністрів

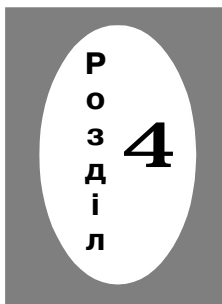
Міністрам допомагають у їх роботі урядові секретарі парламенту (PStS), які є його членами. Вони тісно контактують з різними партійними угрупованнями, мають певні адміністративні обов'язки і призначаються на період юрисдикції. Міністерство у Німеччині знаходиться під керівництвом міністра та 2-4 державних секретарів. У міністрів є також приватні офіси, до яких входять радники, але на відміну від Франції, в них звичайно працюють близько 70 службовців, а їх кількість у офісі канцлера може досягти приблизно 500.

Політичні службовці

Політичні службовці це особлива категорія урядових службовців. Їх основна група налічує приблизно 140 осіб, включаючи урядових секретарів та інших вищих службовців. Більшість урядових секретарів є членами партій. Ці посади обіймаються постійними кадровими службовцями, котрі поділяють політичні цілі уряду, який знаходиться при владі. Велика кількість політичних службовців працює у закордонній службі та на таких спеціальних посадах, як голова прес-служби. Але ці службовці не призначаються як політичні. Це кадрові урядові службовці, яких висунули в цю категорію на підставі звичайних службових критеріїв. Вони можуть бути звільнені у будь-який час з політичних міркувань.

Під час певного періоду юрисдикції приблизно 10 відсотків політичних службовців дістають тимчасове звільнення. Ця частка збільшується при зміні уряду. Інші урядові службовці з відомою політичною орієнтацією можуть бути переведені на інші, часто нижчі посади. Персональний склад міністрів та урядових секретарів також може змінюватись. Нама-

ганням політиків безпосередньо втручатися у повсякденну роботу міністерств, у тому числі у розробку стратегічних питань, чиниться рішучий опір. На відміну від французької системи, німецькі адміністратори рідко бувають кандидатами на політичні посади і політизовані лише у тій мірі, яка необхідна для їхньої солідарності із цілями політичної партії.



Державний службовець: поняття, види, правовий статус

Для нормального функціонування будь-якої організації необхідний власний персонал, який складається з підготовлених службовців.

У нормативних актах і літературі відображені різні уявлення про поняття “службовець”. Основна причина цього - різнобічність функцій, які виконують державні службовці.

Від інших категорій осіб, зайнятих у різних організаціях, службовці відрізняються наступними особливостями:

- 1) вони обіймають посади в різних організаціях;
- 2) характер їх праці, як правило, розумовий, тобто матеріальних цінностей вони самостійно не виробляють, проте службовці працюють і у сфері матеріального виробництва, виконуючи специфічні завдання - організаційна, маркетингова, дослідницька робота тощо;
- 3) вони здійснюють владну діяльність і, відповідно, мають організаційно-розпорядчі і адміністративно-господарчі повноваження; можуть вжити заходи державного примусу;
- 4) службовці реалізують свої функції, як правило, на оплатних засадах, за винагороду.

Таким чином, **службовці** - це соціальна група, яка складається з фізичних осіб, що здійснюють на оплачуваних засадах певні спеціально необхідні функції і виконують завдання діючих органів, установ і організацій.

Державні службовці - це різновид службовців, які складають чисельну групу, їх основним завданням є служіння державі.

Поняття “**державний службовець**” так само, як і “державна служба”, використовується у широкому і вузькому розумінні.

Державний службовець у **широкому розумінні** - це індивідуальний суб'єкт права, який здійснює державні функції не тільки в державних органах, але й в інших державних організаціях, установах, підприємствах.

У **вузькому розумінні** державний службовець - це особа, яка обіймає державну посаду в державних органах.

Більшість державних службовців наділено виконавчо-розпорядчими повноваженнями і зайняті у сфері соціально-культурної діяльності. І лише частина з них обіймає спеціальні державні посади, пов'язані, наприклад, з правоохоронною діяльністю.

До 1993 р., тобто до прийняття Закону України “Про державну службу” вітчизняне законодавство не знало нормативно встановленого поняття “державний службовець”. Проте і у вище згадуваному Законі сама дефініція “державного службовця” відсутня.

Невизначеність у цьому питанні на практиці не створює великої правової проблеми. У багатьох країнах, які мають стабільну систему законодавства по державній службі, також відсутнє нормативне визначення цього поняття. Хоча в нормативних актах вказуються специфічні ознаки державного службовця, що відрізняють його від інших працівників і розкривають основний зміст поняття.

Поняття державного службовця можна аналізувати, як мінімум, у трьох аспектах.

З державно-правової точки зору, державний службовець - це “слуга” держави, наділений нею повноваженнями різного характеру і значення. Службовець представляє державу в її багатоманітних взаємозв'язках як всередині, так і зовні (у відносинах з іншими державами, громадськими і недержавними організаціями).

З адміністративно-правової точки зору, державний службовець має владні, організаційно-розпорядчі повноваження. Він - представник влади, який вживає юрисдикційні заходи і повноваження і застосовує адміністративно-правові санкції.

З кримінально-правової точки зору державний службовець - особливий суб'єкт кримінальної та адміністративної відповідальності¹.

Поняття “державний службовець” відповідно до Закону України “Про державну службу” є фактично похідним від поняття “державної служби”. У зв'язку із чим на практиці виникає низка питань. Особливо багато питань з цього приводу було відразу після прийняття Закону в 1993 р. Саме тоді було створено тимчасову групу при Кабінеті Міністрів України по роз'ясненню положень Закону України “Про державну службу”, яка дала наступне тлумачення дефініції “державного службовця”. Згідно з ним державний службовець це особа, яка:

1) здійснює професійну діяльність на посаді в державному органі та його апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави;

2) якщо це посадова особа, то на неї законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій;

3) отримує заробітну плату за рахунок державних коштів;

4) на момент введення Закону в дію перебувала в трудових відносинах з органами державної виконавчої влади, апаратом Верховної Ради України, республіки Крим, місцевих Рад та їхніх виконавчих органів.

Але цих ознак недостатньо для повної характеристики державного службовця, і тому їх, з урахуванням сказаного вище, необхідно доповнити наступними.

1. Державний службовець - це фізична особа, громадянин України, який має відповідну освіту і професійну підготовку та пройшов у встановленому порядку конкурсний відбір або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України;

¹ Див.: *Старилов Ю.Н.* Служебное право. - М.: Изд-во “БЕК”, 1996. - С. 314-315.

Між державним органом і державним службовцем укладається трудовий договір, у відповідності з яким державний службовець виконує повноваження державного органу, вирішує спеціальні завдання для досягнення певної цілі, а державний орган у свою чергу має обов'язки перед службовцем: встановлює та забезпечує його права та інтереси, соціально-правові гарантії, відповідальність, грошове утримання.

Державний службовець є представником державної адміністрації, часткою державної бюрократії, без якої не обходиться жодне суспільство. Всі дії державного службовця здійснюються від імені держави і за її дорученням; держава ж у свою чергу веде контроль за діяльністю державного службовця і у відповідних випадках застосовує до нього засоби примусу.

Державний службовець обіймає державну посаду лише в державному органі.

2. Державний службовець повинен відповідати вимогам законодавства України про державну службу.
3. Державний службовець обіймає оплачувану державну посаду державної служби в установленому порядку. Спеціальне законодавство визначає зміст діяльності службовця, права, обов'язки, обмеження, гарантії, відповідальність. Державні посади можуть обіймати лише державні службовці.
4. Державному службовцю присвоюється в установленому порядку відповідний посаді і категорії ранг.
5. Державний службовець виконує державні функції, повноваження державних органів, вирішує державні завдання в економічній, соціальній, адміністративно-політичній сфері.
6. Державний службовець здійснює дії, які викликають певні юридичні наслідки.
7. Діяльність державних службовців має, як правило, невиробничий характер. Вона впливає на свідомість людей, на економічне життя, організацію і діяльність трудових колективів.

Всіх державних службовців можна поділити на певні групи за різними критеріями, причому необхідно пам'ятати про різницю між групуванням та класифікацією.

Групування - це поділ цілого на частини за будь-яким критерієм, а при класифікації використовується декілька критеріїв, встановлюється суворя послідовність їх застосування, у результаті чого в межах цілого з'являються типи, роди, види.

Сьогодні існує декілька групувань посад державних службовців у відповідності до критеріїв, але їх класифікація потребує подальшої розробки. Позитивну роль у цьому процесі повинна відіграти розробка Реєстру державних посад державної служби.

Підкреслимо, що Закон України "Про державну службу" чітко не визначає суб'єктів державної служби. Із змісту статті 9 лише можна зробити висновки, що до державних службовців Закон не зараховує Президента України, Голову Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України. Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голову та членів Конституційного Суду України, Голову та суддів Верховного Суду України, Голову та арбітрів Вишого арбітражного суду України, Генерального прокурора України та його заступників.

До державних службовців також не належать посади службовців державних підприємств, установ таких, наприклад, як ректор вузу, головний лікар, директор науково-дослідного інституту.

Найбільш часто в літературі наводиться наступний **поділ державних службовців**.

За характером виконуваної роботи державні службовці можуть бути цивільні та мілітаризовані¹.

Велике значення має поділ державних службовців за обсягом повноважень на посадових осіб та інших службовців - оперативний склад, допоміжний персонал².

¹ Див.: *Бахрах Д.Н.* Административное право. - М.: Изд-во "БЕК", 1993. - С. 113.

² Див.: *Конин Н.М.* Классификация советских государственных служащих // Служба в государственных и общественных организациях. - Свердловск, 1988. - С. 35.

Посадовими особами згідно з статтею 2 Закону України “Про державну службу” вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Таким чином, посадові особи мають право здійснювати в межах своєї компетенції владні дії, які призводять до юридичних наслідків.

Особливим різновидом посадових осіб є представники влади. До них належать працівники, які наділені владними повноваженнями публічного характеру, тобто розпорядчою владою по відношенню до багатьох осіб і організацій, що організаційно їм не підпорядковані. Представники влади наділені функціональною владою поза межами організації, в якій вони працюють, і у відношенні до організацій і громадян, які не є їхніми клієнтами. Не всі представники влади належать до службовців (наприклад, народні депутати), а ті з них, що служать - посадовими особами.

До оперативного складу належать державні службовці - спеціалісти, котрі характер роботи яких зумовлений завданнями державного органу, в якому вони працюють.

Допоміжний склад - це державні службовці, службова діяльність яких не передбачає дій, що призводять до юридичних наслідків, що впливають на зміст рішень органу¹.

Державний службовець має певне правове становище або, інакше кажучи, правовий статус. Правовий статус державних службовців - це сукупність прав, свобод, обов'язків, обмежень, відповідальності, що встановлені законодавством і гарантовані державою.

Правовий статус державних службовців визначає передусім сукупність прав та обов'язків.

Важливим є питання про початок виникнення статусу державного службовця. За загальним правилом він починається з моменту видання наказу про призначення на посаду, хоча тут виникають деякі проблеми, зокрема з прийняттям присяги.

¹ Див.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. - М.: ТЕИС, 1995. - С. 144.

Закінчення державно-службових правових відносин з будь-яких причин свідчить про втрату статусу державного службовця.

Державний службовець, вступаючи в трудові відносини з державним органом, з одного боку, пов'язаний із самим процесом праці, а з іншого боку, він обіймає певну посаду, яка наділена управлінськими функціями, пов'язана з виконанням вимог служби, тобто він вступає в адміністративно-правові відносини.

Адміністративно-правовий статус державних службовців загалом характеризується тим, що:

а) їхні права та обов'язки встановлюються, як правило, у межах компетенції органів, в яких вони перебувають на державній службі;

б) діяльність державних службовців підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний орган, і носить офіційний характер;

в) службові права та обов'язки характеризуються єдністю, своєрідність якої полягає в тому, що їх права одночасно є обов'язками, так як вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки - правами, адже інакше обов'язки неможливо буде здійснити;

г) здійснення службовцями своїх прав та обов'язків гарантується законодавством;

д) законні приписи і вимоги державних службовців повинні виконуватися всіма, кому вони адресовані;

е) вони мають право на просування по службі, тобто на службову кар'єру. Порядок і умови реалізації цього права встановлюються нормативними актами;

є) передбачені обмеження їх загальногромадянських прав з метою ефективності службової діяльності;

ж) для них передбачені певні пільги, а також підвищена відповідальність за здійснення правопорушень¹.

У цілому ж зміст правового положення державних службовців характеризується загальногромадянськими правами та обов'язками і службовими обов'язками та правами.

¹ Див.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. - М.: ТЕИС, 1995. - С. 145.

У Законі України “Про державну службу” перелічені основні обов’язки (ст. 10) та права (ст. 11) державних службовців, проте перелік їх не можна вважати вичерпним, адже вони також утримуються як в інших статтях цього закону, так і в типових кваліфікаційних характеристиках, посадових положеннях та інструкціях.

Загальногромадянські права та обов’язки. Державний службовець реалізує конституційне право громадян України “брати участь в управлінні державними справами” (ст. 38 Конституції України). Це конституційне положення відповідає статті 25 (п. “с”) Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., згідно з яким кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість приймати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через вільно обраних представників.

При прийомі на державну службу не допускаються будь-які обмеження в залежності від раси, національності, мови, статі, соціального походження, майнового стану, місця проживання, релігійних переконань, політичних поглядів (ст. 4 Закону України “Про державну службу”).

У Конституції України визначені також інші форми участі громадян у управлінні справами держави.

Це, зокрема:

- право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38);
- право участі у мітингах, демонстраціях, зборах, походах (ст. 39);
- право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення до органів державної влади (ст. 40) та ін.

Таким чином, Конституція України значною мірою регулює питання, пов’язані з встановленням і реалізацією правового статусу державних службовців у плані їх загальногромадянських прав та обов’язків. Проте державні службовці, як вже вказувалося вище, мають ще службові обов’язки і права.

Службові обов’язки і права надаються державним службовцям для успішного здійснення службової діяльності на державній посаді.

Службові права державних службовців можуть бути поділені за різними критеріями, відповідно це будуть: загальні права, політичні і соціально-майнові права, немайнові права.

На наш погляд, більш вдалою є групування прав державних службовців, що запропоноване Ю.М.Старіловим. Він виділяє три групи:

1) права, які забезпечують усвідомлення службовцем свого правового статусу та його правовий захист;

2) права, які сприяють безпосередньому виконанню службовцем своїх обов'язків;

3) права, які сприяють посиленню посадової активності державного службовця, реалізації його конституційних прав і свобод¹.

До *першої групи* належать наступні права державних службовців:

а) ознайомлення з документами, які стосуються посади державного службовця; умови просування по службі; критерії оцінки якості роботи і т. ін.;

б) ознайомлення з усіма матеріалами своєї особистої справи;

в) проведення за вимогою службовця службового розслідування;

г) право на звернення державного службовця в суд, або інший державний орган для вирішення суперечностей, що виникли відносно проведення кваліфікаційних іспитів, результатів атестації, проведення службового розслідування, проходження державної служби, звільнення та інших питань.

До *другої групи* прав державних службовців належать:

а) отримання в установленому порядку інформації і матеріалів, необхідних для виконання посадових обов'язків;

б) відвідання в установленому порядку для виконання посадових обов'язків підприємств, установ і організацій незалежно від прав власності;

в) прийняття рішень і участь у їх підготовці відповідно до посадових обов'язків;

¹ Див.: *Старілов Ю.Н.* Службное право. - М.: Изд-во "БЕК", 1996. - С. 322.

- г) перепідготовка (перекваліфікація) і підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету;
- д) внесення пропозицій по вдосконаленню державної служби в будь-які інстанції.

Третю групу прав державного службовця складають:

- а) участь за власною ініціативою в конкурсі на заміщення вакантної посади;
- б) просування по службі, збільшення грошового утримання з урахуванням результатів і стажу роботи, рівня кваліфікації;
- в) пенсійне забезпечення з урахуванням стажу державної служби;
- г) об'єднання в професійні союзи для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів;
- д) право на грошове утримання, яке складається з посадового окладу, надбавок до нього, за ранг, особливі умови державної служби, вислугу років, а також премії за результатами роботи;
- е) право на щорічну оплачувану відпустку терміном не менше 30 календарних днів, додаткову відпустку при наявності відповідного стажу державної служби;
- є) медичне обслуговування державного службовця і членів його родини в державних медичних закладах;
- ж) обов'язкове соціальне страхування на випадок захворювання або втрати працездатності в період проходження державної служби.

Обов'язки державного службовця найбільш яскраво характеризують сутність його службової діяльності, адже держава приймає на роботу службовця саме з метою накладання на нього службових обов'язків.

До загальних обов'язків державних службовців належить забезпечення підтримки конституційного ладу, дотримання Конституції України і реалізація законів України.

При більш детальній характеристиці необхідно зазначити наступні **обов'язки державних службовців**:

- складання службової присяги;
- сумлінне і творче виконання службових обов'язків;
- захист інтересів суспільства і держави;
- повага до особистостей і гідності громадян, охорона їхніх прав, свобод і законних інтересів;

- забезпечення законності у сфері адміністративної влади;
- дотримання службової етики; збереження службової таємниці;
- підвищення рівня управлінської культури, професійних знань, підтримка і застосування сучасних форм і методів організації управлінської праці;
- дотримання встановлених правил внутрішнього трудового розпорядку, посадових інструкцій, порядку роботи із службовою інформацією;
- своєчасне і правильне виконання актів державних органів;
- виконання наказів, розпоряджень в межах їхніх посадових повноважень за виключенням незаконних і заборона використання службового становища для досягнення корисливих особистих цілей;
- розгляд скарг, пропозицій і заяв громадян;
- підтримка рівня кваліфікації, достатньої для виконання посадових обов'язків;
- охорона державної таємниці та нерозголошення інформації про громадян, яка стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно із законодавством не підлягає проголошенню.



Проходження державної служби

У процесі проходження служби в державних органах можна виділити низку загальних ключових моментів, які в сукупності відображають зміст процесу перебування на посаді.

Інститут проходження державної служби складається із організації підбору кадрів в управлінський апарат, здійснення переміщень працівників по службі, встановлення і реалізації засобів звільнення з державної служби¹.

Кожний державний службовець проходить свій службовий шлях, тобто має свою індивідуальну кар'єру.

Законодавством України визначається порядок прийняття на державну службу, проходження випробувального терміну, порядок проведення атестації службовців, заміщення державних посад, присудження категорій і рангів.

Службова кар'єра починається із вступу на державну службу. Порядок вступу на посаду буде залежати від особливостей статусу державного органу; категорії державної посади; шляхів заміщення цих посад.

У відповідності до статті 38 Конституції України "громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування". Проте статтею 12 Закону України "Про державну службу" передбачаються обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу. Зокрема, в ній говориться, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які:

- визнані у встановленому порядку недієздатними;
- мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади;
- у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками;
- в інших випадках, встановлених законами України.

Заміщення посади означає, що громадянин став носієм комплексу службових прав і обов'язків.

Посади заміщуються шляхом призначення, конкурсу або за контрактом.

Призначення на державну посаду - це юридичний акт компетентного державного органу або посадової особи, який визначає момент офіційного дозволу на здійснення службовцем певних функцій, обов'язків і прав, які закріплені за

¹ Див.: Апарат управління соціалістического государства. - М., 1977. - Ч. 2. С. 205.

посадою. Призначення проводиться органами державної влади і посадовими особами в межах їх компетенцій з додержанням встановленого порядку заміщення посад тієї чи іншої категорії.

Що стосується конкурсу при прийнятті на посади в державні органи, то це є принципово новий інститут державної служби.

У статті 15 Закону України “Про державну службу”, зокрема, зазначається, що “прийняття на державну службу на посади третьої - сьомої категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України”.

Інститут конкурсного прийому на державну службу базується на таких основних принципах:

- ◆ принцип рівноправності, який виключає дискримінацію за походженням, статтю, віросповіданням або політичними поглядами;
- ◆ принцип відповідності здібностей та професійного рівня вимогам конкретного виду діяльності в системі державної служби;
- ◆ принцип гласності - забезпечення гласності при проведенні конкурсів.

Зазначене загальне положення Закону розширене і деталізоване в Положенні про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 р. № 782.

Конкурсний прийом на роботу - це той фактор, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових якостей робітника, і як наслідок - ефективність його роботи.

Заміщення державної посади за конкурсом передбачає:

- Ў оголошення даних про вакансії на державній службі через засоби масової інформації, з повідомленням основних вимог до кандидатів;
- Ў можливість участі у конкурсі декількох претендентів;
- Ў рекомендацію кандидата на посаду конкурсною комісією;

У видання наказу повноважною посадовою особою про призначення на посаду.

Особа, яку прийнято на державну службу, набуває статусу державного службовця і суб'єкта державно-службових відносин. Особливість цих відносин полягає в тому, що вони складаються між державою в особі її органів і державним службовцем.

Державно-службові відносини виникають в результаті одностороннього рішення державного органу (посадової особи), яке, по-перше, юридично закріплює вступ громадянина на державну службу, по-друге, є основою для виконання ним службових обов'язків на даній посаді; по-третє, визначає момент виникнення його обов'язків перед державою, а також службових і особистих прав¹.

Найважливішим правоутворюючим документом при вступі особи на державну посаду є наказ по державному органу про призначення на державну посаду державної служби.

І ще один шлях при заміщенні посади - це контракт. Контракт на заміщення державної посади застосовується в органах внутрішніх справ або при заміщенні посади керівника державного підприємства.

Відповідно до статті 13 Закону України "Про державну службу" особа, яка претендує на те, щоб обійняти посаду державного службовця третьої - сьомої категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, подає за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї. Особа, яка претендує на посаду державного службовця першої і другої категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, повинна подати також відомості про належні їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках і цінні папери.

Зазначені відомості подаються державними службовцями щорічно. Неподання або подання державним службовцем неправдивих відомостей щодо його доходів, передбачених статтею 13 цього Закону є підставою для припинення державної служби (ст. 30 Закону України "Про державну службу").

¹ Див.: *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. - М.: ТЕИС, -1995. - Ч. 1. - С. 150.

Громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, приймають присягу, текст якої підписується державним службовцем і зберігається за місцем роботи. При прийнятті присяги робиться запис у трудовій книжці (ст. 17 Закону України “Про державну службу”).

З метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця, може проводитися стажування у відповідному державному органі терміном до двох місяців із збереженням заробітної плати за основним місцем роботи (ст. 19 Закону України “Про державну службу”).

Більш детально це питання регламентується Положенням про порядок стажування у державних органах, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 грудня 1994 р. № 804.

Новелою є закріплені в Законі України “Про державну службу” обмеження для державних службовців. Ці обмеження слід відрізнити від обмежень, які існують при вступі на державну службу. Обмеження для державних службовців обумовлені особливостями державної служби, яка тісно пов’язана із здійсненням державної влади. Саме тому повинна існувати система перетин, яка б запобігала зловживанню владою.

У статті 16 Закону зафіксовано, що державний службовець не має права: займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо, або через посередників, крім випадків, передбачених чинним законодавством, або бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, де він працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності з метою одержання за це винагороди у грошовому чи іншому вигляді, послуг, пільг; самостійно або через представника входити до складу керівних органів підприємства, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об’єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність; приймати подарунки чи послуги від фізичних або юридичних осіб у зв’язку зі своєю службовою діяльністю.

Державні службовці представляють саму державу. Звідси і специфічні вимоги до них - не приймати участі у страйках чи вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу.

Особливістю проходження державної служби в органах державного управління є відсторонення державних службовців від виконання повноважень за посадою. Підставою для цього виступає невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної або моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян. Рішення про відсторонення приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець.

Службове розслідування проводиться в строк до двох місяців у відповідності з порядком визначеним постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження порядку проведення службового розслідування" від 4 березня 1995 р. № 160, а тривалість відсторонення не повинна перевищувати часу службового розслідування. На період відсторонення повноважень за посадою службовцю зберігається заробітна плата.

Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується (ст. 22 Закону України "Про державну службу").

Важливим питанням є також і **переміщення державного службовця по службі**. Переміщення державного службовця може здійснюватися на вищу посаду з метою просування працівника по службі, на рівнозначну посаду з метою більш доцільного використання ділових якостей службовця; на нижчу посаду у випадках скорочення штатів, за станом здоров'я, за власним бажанням, за результатами проведення атестації.

Головною формою переміщення є **просування по службі**. Відповідно до статті 27 Закону України "Про державну службу" просування по службі державного службовця здійснюється шляхом обіймання більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу. Таким чином, просування по службі відбувається в межах

державних посад, категорій і рангів. Все це в сукупності складає службу кар'єру.

Поняття “служба кар'єра” є новим для офіційної державної термінології і може розглядатися як позитивний фактор, дія якого направлена на встановлення професіоналізму державних службовців.

Законом України “Про державну службу” (ст. 25 і ст. 26) встановлено класифікацію посад і ранги державних службовців. Всього встановлено сім категорій і п'ятнадцять рангів державним службовцям. Кожній категорії посад відповідають певні ранги, які присвоюються залежно від їх рівня Президентом України, Кабінетом Міністрів України, керівником державного органу.

За загальним правилом службовцю при прийнятті на роботу присвоюється ранг у межах відповідної категорії посад.

Для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посад державний службовець повинен успішно відпрацювати на посаді, що обіймає, два роки. За виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад.

За сумлінну працю державному службовцю при виході на пенсію може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад.

Присвоєний ранг зберігається за службовцем і в тому випадку, коли він перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, на яку потім повернувся. Позбавлення державного службовця присвоєного йому рангу допускається лише за вироком суду.

Встановлення класифікації посад для державних службовців сприятиме реалізації права і можливостей на просування по службі, причому з'являється можливість одержувати додаткову винагороду, залишаючись на тій же посаді. Такий підхід забезпечує більший ступінь об'єктивності в оцінці здібностей кожного службовця.

У Законі зазначається, що переважним правом на просування по службі користуються державні службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, постійно підвищують свій професійний рівень та зарекомендовані до кадрового резерву.

Одним з можливих шляхів просування по службі є проходження державним службовцем **атестації**.

Атестація у *вужькому розумінні* проводиться з метою перевірки і оцінки професійних, ділових і особистих якостей службовця, встановлення його службово-посадової відповідності вимогам, що пред'являються по службі.

У *широкому розумінні* атестація вирішує наступні основні завдання: забезпечує законність у системі функціонування державної служби; допомагає вияву потенційних можливостей державного службовця з метою підвищення його по службі; стимулює підвищення кваліфікації і професіоналізму державних службовців і т. д.

Під *атестацією державних службовців* слід розуміти діяльність, у процесі якої атестаційна комісія в межах установленої науково обгрунтованої процедури виявляє ступінь відповідності працівника посаді, яку він обіймає. Тобто комісія дає оцінку ділових, особистих і моральних якостей службовця, процесу і підсумків його службової діяльності. Результатами атестації є висновки і рекомендації атестаційної комісії по покращанню праці як працівника, якого атестують, так і апарату всього державного органу.

Атестація державних службовців у механізмі проходження служби пов'язана з двома його основними елементами наступним чином: за результатами оцінки і перевірки якості і ефективності виконання службовцями посадових обов'язків визначається можливість просування по службі і зміни правового положення службовця¹.

Таким чином, атестація виконує наступні функції: оцінки, контролю, політичну, покращання роботи з персоналом, економічну, організаційну, комунікативну, інформування, стимулювання.

Тобто, за результатами атестації може бути прийнято рішення про просування службовця по службі, присвоєння йому чергового рангу.

Підставами просування по службі є також **навчання і підвищення кваліфікації** державних службовців. Державні службовці підвищують свою кваліфікацію постійно, у тому

¹ Див.: *Старілов Ю.Н.* Службное право. - М.: Изд-во "БЕК", 1996. - С. 403.

числі через навчання у відповідних навчальних закладах, як правило, не рідше одного разу на п'ять років (ст. 29 Закону України “Про державну службу”).

Державні службовці, які виявили високий професійний рівень, зараховуються до кадрового резерву для обіймання посад державних службовців, а також для просування по службі.

Порядок формування і організація роботи з кадровим резервом регулюється Положенням про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України 19 грудня 1994 р. № 853.

У сфері державної служби особливе місце посідає такий важливий принцип соціального управління, як стимулювання, тобто вплив на потреби та інтереси, а через них на волю та поведінку державних службовців.

Стимули можна поділити на три групи:

- а) пільги;
- б) міри заохочення;
- в) міри правової відповідальності.

Пільги державних службовців різні за своїм характером. Основні їх види перелічені в статтях 33, 35 і 36 Закону України “Про державну службу”. Зокрема - це надання додаткових оплачуваних відпусток тривалістю до 15 календарних днів для державних службовців, які мають стаж роботи понад 10 років; пільгові умови надання кредиту на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво; безплатне медичне обслуговування в державних закладах охорони здоров'я для державних службовців і членів їх сімей; передбачені надбавки до посадових окладів за вислугу років, за ранг і т.ін.

Міри заохочення поділяються на загальні і спеціальні.

♦ Загальні встановлені нормами законодавства про працю, а також статтею 34 Закону України “Про державну службу”, в якій, зокрема, зазначається, що “за сумлінну безперервну працю в державних органах, зразкове виконання трудових обов'язків державним службовцем видається грошова винагорода в розмірі та порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

За особливі трудові заслуги державні службовці представляються до державних нагород та присвоєння почесних звань.

♦ До спеціальних слід віднести, наприклад, такі, як дострокове присвоєння чергового рангу в межах відповідної

категорії посад за виконання службовцем особливо відповідальних завдань (ст. 26 Закону України “Про державну службу”), або переведення на державну посаду більш високого рівня.

Міри заохочення направлені на підвищення ефективності державної діяльності.

І нарешті, існує *юридична відповідальність* державних службовців, яка є значною і своєрідною формою стимулювання службової діяльності.

Юридична відповідальність державного службовця настає у зв'язку з його обов'язками не допускати порушень прав і свобод людини та громадянина (ст. 10 Закону України “Про державну службу”) та шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування (ст. 5 того ж Закону). Відповідальність цієї категорії осіб органічно пов'язана з правовими засадами службової діяльності, необхідністю суворого дотримання ними державної та службової дисципліни, законності.

Юридична відповідальність державних службовців - це правові наслідки примусового характеру, які настають за порушення норм права у зв'язку з виконанням або неналежним виконанням службових обов'язків.

Державні службовці можуть нести дисциплінарну, матеріальну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Та чи інша відповідальність залежить від характеру протиправних дій та ступеню їх громадської безпеки.

Разом з тим, Закон України “Про державну службу” в статті 38 передбачає, що особи, винні у порушенні законодавства про державну службу несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством. Тобто робиться загальне посилання до відповідних галузей права, нормами яких (матеріальними та процесуальними) мають бути передбачені певні правові наслідки за порушення вимог законодавства про державну службу.

У той же час, статтею 14 зазначеного Закону передбачені особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців.

Крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, до державних службовців можуть вживатися такі заходи дисциплінарного впливу, як:

- попередження про неповну службу відповідність;

- затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення державним службовцем провини по службі, тобто порушення (невиконання) службових обов'язків, правил внутрішнього трудового розпорядку, наказів адміністрації, вимог законодавчих актів, якщо за ці дії не передбачена кримінальна відповідальність.

Так, наприклад, за порушення правил внутрішнього трудового розпорядку має наступати догана чи звільнення.

Дисциплінарні стягнення застосовуються службовою особою (органом), від якої залежить призначення (звільнення) службовця на посаду, або службовою особою (органом), вищестоящим щодо вказаних осіб (органів).

Ці стягнення застосовуються не пізніше одного місяця з дня провини і мають термін давності шість місяців з дня вчинення проступку.

Дисциплінарна відповідальність військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ, прокурорів, суддів, працівників митної служби настає згідно із спеціальними статутами.

Особливості підстав адміністративної відповідальності державних службовців у тому, що вони несуть її за порушення встановлених загальнообов'язкових правил своїми власними діями, у тому числі неправомірними вказівками, виконуючи які, підпорядковані їм працівники, порушують встановлені правила. Нарешті, державні службовці можуть нести адміністративну відповідальність і за невиконання заходів щодо забезпечення виконання правил іншими особами, якщо забезпечення їх дотримання входить до кола службових повноважень цих державних службовців.

Кримінальна відповідальність державних службовців настає за вчинення службових злочинів, передбачених статтями 165-172 Кримінального кодексу України.

Суб'єктом цих злочинів може бути тільки посадова особа, яка вчинила одну з наступних дій:

- ⇒ порушила власні повноваження, тобто не виконувала чи неналежно виконувала повноваження;
- ⇒ перевищила повноваження, тобто вчинила акт, на який вона не мала законної влади; вийшла за межі

законної влади чи недотримувалась встановлених форм реалізації повноважень;

⇒ вчинила акт, що входить до її повноважень, але з метою, яку не передбачає закон (зловживання владою, хабарництво, службовий підлог).

Державні службовці, які не є посадовими особами (за кримінальним законодавством) притягаються до кримінальної відповідальності за вчинення інших, не службових злочинів.

Матеріальна відповідальність за шкоду, заподіяну державним службовцем у галузі розпорядчо-виконавчої діяльності, полягає в обов'язковому відшкодуванні збитків державними органами від імені і за дорученням котрих службовець вчиняє службові дії. Цей обов'язок державного органу впливає з того, що підбір, професійна підготовка кадрів, наділення державного службовця часткою компетенції органу (владне повноваження), функція контролю за її діями має здійснюватися цим органом. Цим пояснюється обов'язок відповідальності за дії свого представника.

Відповідальність за шкоду, завдану державним службовцем (посадовою особою), державний орган несе лише у разі, коли такі дії є діями службового характеру.

У разі, коли шкода заподіяна службовою особою навіть і в робочий час, але не у зв'язку з виконанням службових обов'язків, то вона відшкодовується не органом, а безпосередньо винною особою.

За шкоду, спричинену діями державних службовців, що не є посадовими особами, збитки стягуються потерпілими у загальному порядку.

Отже, службовими діями державних службовців, які слід кваліфікувати як неправомірні, є:

- Ў невиконання службових обов'язків;
- Ў виконання службових обов'язків неналежним чином;
- Ў перевищення службових повноважень;
- Ў зловживання такими повноваженнями.

Державно-службові відносини можуть бути припинені за двома обставинами:

- а) у зв'язку із звільненням;
- б) у зв'язку з відставкою.

Ці підстави характерні для більшості державних службовців і встановлені законодавством про працю і Законом

України “Про державну службу”, проте для певної категорії державних службовців ці питання регулюються окремими законами, положеннями, стандартами та іншими актами.

Такий вид припинення державної служби, як звільнення можливий за ініціативи власне самого державного службовця. В цьому разі відносини регулюватимуться нормами трудового права. Проте звільнення державного службовця може бути здійснене за ініціативою керівника державного органу на підставі статті 30 Закону України “Про державну службу”. В ній, зокрема, говориться, що підставами припинення державної служби є:

- 1) порушення умов реалізації права на державну службу (ст. 4 Закону);
- 2) недотримання пов’язаних із проходженням державної служби вимог, передбачених статтею 16 Закону;
- 3) досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби (ст. 23 Закону);
- 4) відставки державних службовців, які обіймають посади першої або другої категорії (ст. 31 Закону);
- 5) виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі (ст. 12 Закону);
- 6) відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги, передбаченої статтею 17 Закону;
- 7) неподання або подання державним службовцем неправдивих відомостей щодо його доходів, передбачених статтею 13 Закону.

Державна служба припиняється також з моменту вступу в силу звинувачувального вироку, який стосується державного службовця.

Відставка, як інший вид припинення державної служби, не означає, що має місце певне правопорушення.

У відповідності до статті 31 Закону України “Про державну службу” відставкою є припинення державної служби службовцем, який обіймає посаду першої або другої категорії, за його письмовою заявою.

Підставами для відставки є:

- принципова незгода з рішеннями державного органу чи посадової особи, а також етичні перешкоди для перебування на державній службі;
- примушування державного службовця до виконання рішення державного органу чи посадової особи, яке суперечить чинному законодавству, що може заподіяти значної матеріальної або моральної шкоди державі, підприємствам, установам, організаціям або об'єднанням громадян, громадянину;
- стан здоров'я, що перешкоджає виконанню службових повноважень (за наявності медичного висновку).

Державно-правові відносини припиняються виданням правомочним органом чи посадовою особою адміністративного акту про увільнення державного службовця від посади чи його відставку.



Контроль у системі державної служби

Аналіз вітчизняного і зарубіжного досвіду свідчить про те, що контроль в умовах формування правової демократичної держави залишається провідною ланкою управління суспільним розвитком, методом виховання персоналу, засобом підвищення відповідальності державних службовців за реформування української держави.

Контроль був і залишається однією з найважливіших функцій управління, адже це певною мірою перевірка якості управлінської діяльності.

У залежності від свого функціонального призначення контроль поділяється на державний і соціальний, або громадський.

Державний контроль здійснюється всіма органами держави в межах своєї компетенції і полягає:

- Ø у забезпеченні додержання всіма державними органами законів та інших нормативних актів;
- Ø у підвищенні ефективної роботи державних органів;
- Ø у забезпеченні більш економного використання державних коштів.

Першоосновою **соціального контролю** виступає активність населення, яка проявляється в діяльності громадських рухів і організацій, у засобах масової інформації, у зверненнях, листах, заявах громадян і є найбільш яскравим проявом демократизації держави.

В державній службі класифікація видів контролю проводиться за:

- 1) визначенням об'єкту контролю;
- 2) часом проведення контролю;
- 3) частотою проведення контролю.

Методи реалізації контролю в системі державної служби поділяються на зовнішній і внутрішній.

За формами реалізації контроль у системі державної служби проявляється через санкції (негативна форма), або стимулювання певної поведінки (позитивна форма).

Таким чином, контроль у системі державної служби має багатфункціональний характер, а технології, засоби, форми і методи його реалізації багатоманітні.

Як свідчить практика, при відсутності контролю ефективність роботи органів влади всіх рівнів різко знижується. Швидка ліквідація структур адміністративно-командної системи, в тому числі таких її складових, як державний, партійний, народний контроль призвела до формування мафіозної структури.

Зараз Україна знаходиться у такій ситуації, коли по суті відсутня загальнодержавна система контролю, яка була б зорієнтована на нові демократичні завдання.

На державному рівні контроль поділяється на політичний, адміністративний, судовий і, відповідно, здійснюється Президентом України, Верховною Радою України, виконав-

чими органами всіх гілок влади, судовими органами, місцевими органами, політичними організаціями, які підтримує народ.

У широкому розумінні контроль - це сукупність політичних і економічних процесів і методів, які повинні забезпечувати стабільність суспільного порядку і державного устрою, дотримання Конституції та законів.

Для того, щоб контроль у системі державної служби був дійсно дієвим, контролюючим організаціям та посадовим особам слід дотримуватися певних вимог. Тобто контроль повинен:

- здійснюватися безперервно, регулярно і систематично;
- бути своєчасним за строками здійснення, повним за обсягом;
- мати об'єктивний характер, сприяти формуванню особистої відповідальності і дисципліни;
- бути оперативним, дієвим і гласним;
- мати загальний характер; кожний керівник повинен виходити з того, що це невід'ємна частина його посадових обов'язків і займатися контролем навіть тоді, коли йому цього ніхто не доручав;
- здійснюватися на всіх етапах управлінської діяльності;
- за своїми формами і методами мати багатоманітний характер.

Проте застосування контролю в системі державної служби має і негативні наслідки. Аби запобігти їм, слід дотримуватися деяких рекомендацій.

1. У процесі контролю необхідне двостороннє спілкування.
2. Слід запобігати надмірного контролю.
3. Треба встановлювати високі, але досяжні цілі. Занижена мета діє на персонал демотивуюче.
4. Успішна робота повинна бути відповідно нагороджена.

Важлива позитивна роль у вихованні відповідальності персоналу державної служби відводиться **формам індивідуального контролю**.

Різновидами форм індивідуального контролю в системі державної служби є:

- надання державним службовцем за місцем служби відомостей про доходи та майновий стан (ст. 13 і ст. 30 Закону України "Про державну службу");

- випробування при прийнятті на державну службу (ст. 18 Закону України “Про державну службу”);
- атестація державних службовців.

І все ж таки сьогодні для України питання створення системи контролю за діяльністю державної служби залишається відкритим.

Особливе місце в цьому зв'язку відводиться створенню системи адміністративної юстиції.

Адміністративна юстиція - це правосуддя у сфері адміністративної влади, тобто розгляд судами скарг громадян на дії посадових осіб і органів державного управління.

Мета адміністративної юстиції - захист порушених прав і свобод громадян, забезпечення загального порядку і правопорядку, ефективність і законність діяльності державної адміністрації.

До дій державних органів і державних службовців, які можуть бути оскаржені в суді, належать колегіальні і одноосібні рішення, в тому числі надання офіційної інформації. На цій інформації в подальшому ґрунтувались дії, у наслідку яких: порушені права і свободи громадян; створені перешкоди реалізації громадянином його прав і свобод; незаконно на громадянина покладено будь-який обов'язок, чи він притягнутий до відповідальності.

Громадянин вправі оскаржити також бездію посадових осіб, державних службовців, якщо вони викликали зазначені вище наслідки.

Розгляд системи контролю над державною службою був би неповним без такого її елемента, як парламентські уповноважені, або омбудсмени.

Прийняття нової української Конституції, в статті 55 якої передбачені вибори Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, поставило питання про омбудсмена на порядок денний політико-правового життя країни.

Піднесення цього інституту до рівня конституційного означає, що суспільство і держава визнають потребу в такому незалежному деполітизованому органі, основним завданням якого є забезпечення свободи відносин між громадянином і державним органом.

Створення служби омбудсмена в Україні - це потреба сьогоднішнього. Встановлення цього інституту - не данина моді і

не бездумне копіювання Європейської системи захисту прав і свобод людини. Інститут омбудсмена покликаний внести свій вклад в обмеження зловживань в державних органах, особливо зараз, коли існує велика кількість “білих плям” в законодавстві, а також полегшити бюрократичні прояви адміністративної влади.

Українському омбудсменові доведеться діяти в країні, де більшість громадян не має досвіду демократичних традицій і відрізняється низьким рівнем політико-правової культури. У той же час державні службовці, навпаки, прихильні у своїй діяльності не до загальноправових принципів і необхідності постійного дотримання законів, а до адміністративних авторитетів, часто ігноруючи не тільки закони, а навіть Конституцію.

І все ж таки практична діяльність українського омбудсмена повинна стати фактором, який посилить вплив населення на ефективність роботи державних службовців.

Крім того, ефективний контроль значною мірою залежить від ставлення до нього керівників, а також від наявності повноцінних контрольних органів на всіх рівнях управління, наукової розробки проблеми контролю в умовах реформування української держави. Необхідно також підвищувати активність населення, яке є першоосновою соціального контролю за діяльністю державних органів.



Особиста тектологія (самоменеджмент) державного службовця

Самим сучасним засобом управління є вміння володіти собою, здатність вміти оцінювати свої позитивні і негативні риси, постійно підвищувати свій розумовий, моральний, фізичний і практичний потенціал. Не вмючи організувати

себе і управляти собою, не можна управляти державними, суспільними і приватними справами.

За змістом поняття “самоменеджмент” (самоуправління) близьке до понять “організація” та “самоорганізація”.

Виникнення теоретичного самоменеджменту пов'язано з іменем О.О.Богданова¹. Людина, за Богдановим, наділена тектологічною свідомістю і самосвідомістю, які відображають його організаційні зв'язки і функції. Після Богданова найбільш відомі концепції самоменеджменту належать німецькій школі раціональної організації часу (Лотар Зайверт²), американській школі раціоналізації життя (Дейл Карнегі³), раціонально-психологічній школі (Ніколаус Б. Енкельманн⁴, Мікаел Біркенбиль⁵).

Коли мова йде про менеджмент, мається на увазі, перш за все, професійна управлінська діяльність, яка не може бути імпровізацією. Самоменеджмент як компонент і доповнення до менеджменту також не є стихійною діяльністю суб'єкта управління. В цьому випадку об'єктом управління стає особа керівника, менеджера.

Самоменеджмент необхідний кожному, але більш за все він потрібен тим, хто зайнятий у сфері соціального управління, тим більше в сучасних умовах подолання дезорганізації суспільства і пошуку нової моделі суспільного устрою.

Що ж таке **самоменеджмент** за уявою сучасних науковців? Цікавою, на наш погляд, є точка зору К.І.Варламова і В.С.Карпичева які пропонують наступну теоретичну модель самоменеджменту⁶.

1. Самоменеджмент - динамічна система, така, якою важко управляти. Самоменеджмент - це менеджмент, який розгорнуто не зовні, а на суб'єкта управління - менеджера. У

¹Богданов А.А. Тектология: (Всеобщая организационная наука); В 2 т. - М. 1989.

²Зайверт Л. Ваше время - в ваших руках: Советы руководителям, как эффективно использовать рабочее время. - М., 1991.

³Карнеги Д. Как завоевать друзей и как оказывать влияние на людей. - М., 1990.

⁴Энкельман Николаус Б. Переживать с радостью. - М., 1993.

⁵Биркенбиль М. Молитвенник для шефа. - М., 1993.

⁶Варламов К.И., Карпичев В.С. Личная тектология (самоменеджмент). - М.: Луч, 1993.

цьому випадку основними поняттями виступають: самоуправління, самоорганізація, самовиховання.

2. Самоменеджмент - це процес самодіяльності, подолання себе.

3. Самоменеджмент - випереджаюче відображення дійсності. Він не обмежується внутрішніми процесами, включає проектування зовнішнього середовища, в тому числі соціального, в інтересах суб'єкта управління.

4. Самоменеджмент - це глобальні проблеми людства, засіб організації життя. Його не можна сприймати як елементарний набір тих чи інших правил.

5. Нарешті, самоменеджмент - це творчість, імпровізація, нестандартний підхід. Його, так само як і управління, не можна "вкласти" в межі, він завжди багатший за теорію.

Цілі самоменеджменту:

→ самовдосконалення особи як основна складова успіху в житті та діяльності;

→ економія часу;

→ раціональна організація самодіяльності;

→ вплив і максимальне використання власних можливостей;

→ аналіз помилок, прогноз небезпек;

→ проектування зовнішньої середовища, подолання обставин.

Ключовим поняттям самоменеджменту, з точки зору теорії пізнання, є самоусвідомлення як регулююча функція діяльності людини. Самоусвідомлення виступає результатом самопізнання.

Торкаючись змістовного аспекту проблеми, слід відзначити:

- проблеми самопізнання і самоусвідомлення;
- проблеми масштабу та етапів життя, вибору та обґрунтування мети особистої роботи;
- прийняття рішень, мотивація, резерви особистої продуктивності, контроль;
- планування, структурування та економія часу керівника, можливості самонавантаження;
- темпи життя, гармонія життєдіяльності;
- проблеми переробки інформації, управлінської культури;
- проблеми самоорганізації, саморегуляції, самоуправління, самовиховання.

У системі понять соціального управління самоменеджмент посідає одне із центральних місць і, як вже вказувалося, означає організацію особистої роботи керівника, управління собою. Одним з найважливіших факторів у житті людини, так само як і в діяльності керівника, є фактор часу. Управляти часом - це означає багато в чому управляти собою.

У деяких країнах із цієї проблеми створені спеціальні інститути. Відомим серед них є Інститут раціонального використання часу в Німеччині. Директор Інституту Л. Зайверт у своїй книзі "Ваш час - у ваших руках" пише, що самоменеджмент являє собою послідовне і цілеспрямоване використання випробуваних методів роботи в повсякденній практиці, для того щоб оптимально і змістовно використовувати свій час¹. На його думку, основна мета самоменеджменту полягає в тому, щоб використовувати власні можливості, подолати зовнішні обставини.

Л. Зайверт та деякі інші дослідники зводять основний зміст самоменеджменту до організації і техніки власної роботи, організації інформаційного забезпечення, організації комунікацій.

Існує інша точка зору, в основу якої покладено людинознавство. Менеджер - людина, особа, якій притаманні свій інтелект, почуття, характер, темперамент. Всі визначні теоретики і практики менеджменту, в тому числі Ф. Тейлор, А. Файоль, О. Богданов підкреслювали необхідність наявності у керівників розуму, освіченості, тактичності, технічних знань, енергійності, рішучості, чесності, вміння передбачати, організаторських здібностей. Таким чином, інша точка зору на особисту тектологію* полягає в тому, що вона розглядається як наука про організацію своєї життєдіяльності. Вихідним пунктом такої організації Богданов вважав *свідомість і самосвідомість*.

Відносно інших аспектів змістовного аналізу самоменеджменту.

Доцільно зупинитися на *питанні обрання мети*. В самоменеджменті узагальненою метою є оптимальна модель самодіяльності суб'єкта управління.

¹ Див.: Зайверт Л. Ваше время - в ваших руках. - М., 1991. - С. 18.

* Термін "тектологія" походить від грецького дієслова "будувати", що відносно теми означає будувати своє життя.

Для того, щоб досягти професійної мети сучасному керівникові потрібно вміти аналізувати реальні ситуації, які складаються в державних і місцевих відносинах; володіти вмінням знаходити засоби з'ясування різних інтересів; володіти здатністю відчувати передумови соціальних конфліктів; вибирати оптимальні варіанти вирішення виникаючих управлінських проблем і врахувати їх наслідки; вміти організувати реалізацію прийнятих рішень; налагодити облік, перевірку виконання; захищати виконання управлінських розробок; забезпечити контроль за діяльністю підвідомчих структур.

Крім того, сучасний службовець, а тим більше керівник, повинен постійно оцінювати свою підготовленість до вироблення і реалізації управлінських рішень, широкого використання у своїй діяльності сучасної техніки, розвитку системного мислення. Особливе значення має глибоке знання Конституції, законів, указів, інших нормативних актів на державному та місцевому рівнях, механізмів правового регулювання соціально-економічними процесами в регіонах, розмежування компетенції і функцій управлінських державних і місцевих органів.

Наступний аспект стосується *планування власного часу керівника*. План частіше за все сприймається як прообраз діяльності. Розробка плану (планування), поруч з моделюванням, прогнозуванням, проектуванням, належить до основних методів самоменеджменту.

Розкриваючи систему планування часу, можна запропонувати до розгляду матеріали Інституту раціонального використання часу (Німеччина)¹. Її директором Л.Зайвертом сформульовані такі принципи планування:

- ⇒ відсоткове співвідношення запланованого і незпланованого часу (60% - запланований час, 20% - непередбачувані обставини, 20% - спонтанний час);
- ⇒ системність;
- ⇒ реалістичність;
- ⇒ поновлення втрат;
- ⇒ фінансування результатів;
- ⇒ встановлення пріоритетів;
- ⇒ альтернативність;
- ⇒ делегування повноважень.

¹ Див.: Зайверт Л. Ваше время - в ваших руках. - М., 1991.

При плануванні часу велике значення відіграє техніка обліку робочого часу, а також наукова організація праці. На терені колишнього СРСР накопичено великий досвід, який значно поглиблює і зарубіжну практику. Роботи В.Г.Афанас'єва, П.А.Керженцева, А.К.Гастєва, В.В.Цветкова не тільки увібрали в себе, але й значно розвинули ідеї засновників наукової організації праці на Заході - Ф.Тейлора, Г.Емерсона, Г.Черча, А.Файоля.

Планування власного часу має різні форми, проте всі вони спрямовані на подолання хаосу у справах. Планування власного часу не є самоціллю. Проте воно повинно пронизувати життєдіяльність і поведінку керівника, надаючи його діям більшої змістовності.

Прийняття рішень, оформлене у вигляді вказівок, постанов, розпоряджень, указів, директив, а також законів, посідає центральне місце в управлінському циклі між встановленням мети і плануванням, з одного боку, організацією і контролем з іншого. Прийняття рішень виступає частіше за все як вибір: мети, методів, засобів, цінносних орієнтацій і критеріїв; форм організації.

Прийняття рішень тісно пов'язане з **контролем**. Контроль виступає як функція управлінської діяльності будь-якої соціальної системи. Самоменеджмент як система також неможливо уявити без контрольних функцій.

Існує зовнішній і внутрішній контроль. Якщо зовнішній контроль побудовано на ситуаціях, то внутрішній (самоконтроль) - на мотивах. До форм самоконтролю належать: самоаналіз, самооцінка, самозвіт, тестування, соціологічне опитування.

Система прийняття рішень, яка будується на раціональному аналізі, включає і класифікацію рішень, консультації, участь представників робітників і службовців у прийнятті рішень, застосування методик, моделей, формалізованих процедур прийняття рішень, інші компоненти.

- ◆ Говорячи про обґрунтованість рішення, ми, по суті, торкаємось питань **продуктивності праці управління**. Характеризуючи обґрунтованість рішення, слід зауважити, що вона впливає з потреб, зачіпає певні інтереси і спирається на правове, фінансове, кадрове забезпечення, пов'язана із вибором критеріїв оцінки самого

рішення - надійністю, економічністю, адаптованістю, технологічністю.

- ◆ Другий фактор продуктивності праці управлінця полягає в намаганні більше приймати основоположних рішень. У цьому випадку забезпечується домінуюча роль керівника, передумовлюючи всю систему рішень. Менше прийдеться викликати до себе співробітників по кожному питанню.
- ◆ Третій фактор - своєчасність прийняття рішень. Нагадаємо, що управління завжди ситуаційне. Часто буває, що прийняте рішення з якихось причин затягується, потім все ж таки приймається, але вже буває пізно. Ефект від такого рішення - максимальний, а часто - з протилежним знаком.
- ◆ Четвертий фактор - сміливість і ризик керівника. Приймаючи рішення, він бере на себе відповідальність. У випадку колективного рішення цю відповідальність ділять також інші, проте більша відповідальність лежить на ініціаторі рішення і першій особі.
- ◆ П'ятий фактор - мотивація, проробка механізму реалізації рішення. Для посилення аргументації ідеї мотивації при прийнятті рішень наведемо соціологічний блок, який використовується в конкретних дослідженнях мотивації:
 - *знаємо, що і як, але не будемо робити;*
 - *знаємо що, але не знаємо як;*
 - *не вміємо, але повинні намагатися;*
 - *знаємо, вміємо, робимо.*
- ◆ Шостий фактор - прорахування можливих наслідків. Основне в прорахуванні наслідків - незалежна експертиза.

Самоменеджмент керівника, принципи його самоорганізації, резерви продуктивності корелюються із загальними принципами управління¹ та принципами продуктивності².

¹ Див.: *Файоль А.* Общее и промышленное управление // Управление - это наука и искусство / А.Файоль, Г.Эмерсон, Ф.Тейлор, Г. Форд. - М., 1992. - С. 21.

² Див.: *Эмерсон Г.* Двенадцать принципов производительности // Управление - это наука и искусство / А.Файоль, Г.Эмерсон, Ф.Тейлор, Г.Форд.- М., 1992. - С. 34.

Наведена нижче таблиця підтверджує вплив на продуктивність керівника розподілу праці, підпорядкування особистих інтересів загальним, обліку, точно поставленої мети (див. табл. 1).

Таблиця 1

Загальні принципи управління (за А. Файолем)	Принципи продуктивності (за Г. Емерсоном)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Розподіл праці 2. Влада 3. Дисципліна 4. Єдність розпорядництва (командування) 5. Єдність керівництва 6. Підпорядкування власних інтересів загальним 7. Винагорода 8. Централізація 9. Ієрархія 10. Порядок 11. Справедливість 12. Постійність складу персоналу 13. Ініціатива 14. Єдність персоналу 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Точно визначені ідеали або мета 2. Здоровий глузд 3. Компетентна консультація 4. Дисципліна 5. Справедливе відношення до персоналу 6. Швидкий, надійний, повний, точний і постійний облік 7. Диспетчерування 8. Норми і розклади 9. Нормалізація умов 10. Нормування операцій 11. Стандартні інструкції 12. Винагорода за продуктивність

Самоконтроль тісно пов'язаний з самонавантаженням. Під впливом перенавантажень виникає зниження працездатності, стомлюваність, стрес. Тому треба вміти встановлювати пріоритети за критеріями терміновості і важливості.

Проблема переробки *соціальної інформації і комунікації*. Інформація, перш за все соціальна, виступає як основа для прийняття управлінських рішень. Точніше, інформація поряд з комунікацією (обмін інформацією) необхідна в усіх фазах процесу самоменеджменту, управлінського циклу. Це демонструє наведена нижче схема (див. рис. 1).

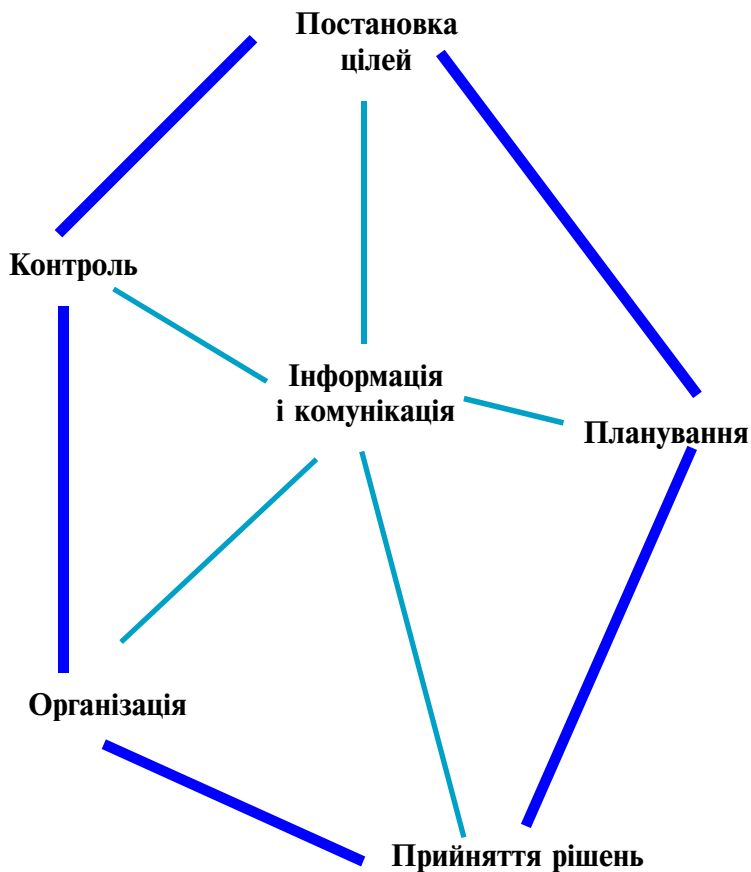


Рис. 1

Традиційні джерела інформації: книги, преса, телебачення, радіо, статистика, особисте спілкування, інформаційний облік. Нетрадиційні джерела: соціологічні, соціально-психологічні дослідження, наукові конференції, симпозіуми, наукові публікації.

Переробка інформації - це розумова праця, пов'язана, по-перше, з пошуком необхідної інформації, по-друге, із захистом від інформаційного перевантаження, і, по-третє, з попередженням втрати особливо важливої інформації.

Стосовно самоменеджменту як комунікації.

Відомо, що найбільш досягають успіху ті, хто є більш комунікабельним. Традиційно під комунікацією розуміють, перш за все, спілкування, роботу з людьми, поїздки, відрядження.

Комунікація не зводиться до інформації, має свою специфіку, пов'язану із спілкуванням¹, “обробкою людей людьми”, обміном думками, ідеями, діяльністю.

Визнання цього факту дало у свій час можливість широкого втілення в управління теорії і практики людських стосунків, поштовхом для якого були соціально-психологічні експерименти Елтона Мейо і Фріца Ротлісбера. Саме теорія і практика людських стосунків не тільки показала певну неспроможність традиційної (тейлорівської) школи управління, побудованої на ієрархії, підпорядкуванні, але породила нову школу управління, школу гуманістичного виклику.

Зауважим, що можна керувати організацією, людськими ресурсами, персоналом, підлеглими, але не людьми, людиною, особою. Хто не бачить суттєвої різниці в цьому, здійснює не керівництво, а диктат.

Позначимо фактори, які впливають на здібності людини “будувати, зберігати і, якщо треба, відновлювати персональні відносини”, за дев'ятьма ознаками Едгара Шейна:

- 1) самопізнання та відчуження себе як особи;
- 2) здатність правильно розуміти цінності інших людей;
- 3) культурно-моральна скромність;

¹ Див.: *Гримак Л.П.* Общение с собой. - М., 1991.

- 4) додана активна орієнтація на вирішення проблем - переконання, що міжособистостні та міжкультурні проблеми можна вирішити;
- 5) особиста гнучкість - здатність приймати різні реакції і підходи, котрих потребують обставини;
- 6) вміння вести переговори - здатність творчо досліджувати різницю, знайти будь-який загальний інтерес і вирішити проблему;
- 7) міжособистостний і міжкультурний такт - здатність вирішувати проблеми з людьми, не принижуючи їх гідності;
- 8) стратегії та навички відновлення відносин - здатність відроджувати і відновлювати розірвані особисті стосунки з іншими людьми;
- 9) терпимість¹.

Крім того, професійний керівник повинен володіти риторикою, вмінням правильно висловлювати свої думки, переконувати. Останній фактор не означає, що керівник завжди повинен залишатися на своїх позиціях, а лише те, що він повинен вміти аргументовано довести ефективність і раціональність запропонованого ним рішення. При цьому йому має бути притаманною така риса характеру, як вміння слухати і чути.

Для керівника також важливо вчитися мові жестів, вмінню дивитися, говорити, посміхатися, бути спостережливим.

Узагальнюючи вищенаведене, можна сказати, що культура спілкування, мови, вміння ладити з людьми виступає критерієм комунікабельності і комунікативної компетентності керівника, менеджера, державного службовця.

¹ Див.: Управленческое консультирование. - М., 1994. - С. 327.



Сучасна державна кадрова політика України

Розгляд питань державної служби тісно пов'язаний з питаннями кадрової політики.

Протягом багатьох років до вирішення кадрових питань підходили однобічно, а саме - в кожному працівникові бачили, перш за все, слухняного виконавця, який реалізує вказівки керівника. Сьогодні характер діяльності державного службовця поступово змінюється і згодом державний службовець повинен стати провідником інтересів громадян.

У свою чергу виникає запитання: а **якою повинна бути державна кадрова політика в Україні?** Якщо коротко визначити основні вимоги, то слід, передусім, вказати на такі риси.

1. Державна кадрова політика не повинна бути декларативною і абстрактною. Навпаки, вона повинна мати творчий, дієвий характер.

2. Повинна бути системною, комплексною і всебічною. Це обумовлює її динамічність, а відтак поетапність проведення.

3. Як об'єкт треба розглядати все працююче населення, всі його рівні, тобто державна кадрова політика повинна бути загальною.

4. Мати новаторський, але не кон'юнктурний характер, йти на декілька кроків вперед, бути прогнозованою, упереджуючою.

5. Сучасна державна кадрова політика повинна мати послідовно демократичний характер.

Поки що, на жаль, доводиться констатувати, що якісний стан персоналу державних органів набагато нижчий порівняно з тим, який необхідний в умовах політичних і економічних реформ. Це обумовлено такими проблемами, як низький престиж державної служби і невизначеність особистої долі

державних службовців у зв'язку з великою нестабільністю політичної обстановки, що обумовлює велику плинність кадрів, особливо в державному апараті.

Тому необхідність розробки нової кадрової політики, кадрового забезпечення впливає із змісту тих завдань, які стоять сьогодні перед державою. Слід виробити нові ідеї, принципи і технології вирішення кадрових питань, які б відбивали сучасний рівень управлінської науки, практики і вимоги демократичного суспільства.

А в сучасному суспільстві проходять процеси децентралізації управління, становлення ринку, роздержавлення і приватизації власності, зміцнення самоуправління місцевих, підприємницьких і суспільно-економічних структур. У цих умовах власник сам вирішує “свої” кадрові проблеми. І природно виникає питання: а чи потрібно сьогодні взагалі підносити кадрову політику до рівня державної політики та ідеології.

З руйнуванням тоталітарного режиму і побудовою нової української державності, Україна все більше стає організацією саме всього народу, суб'єктом управління соціально-економічними і політичними процесами на засадах закону.

Для виконання своїх функцій державі необхідний апарат службовців. У той же час професійні кадри потрібні всім структурам, які функціонують в межах держави. Держава не може залишити ці кадри поза своїм впливом, тому що без цього не може бути забезпечена нормальна життєдіяльність людей, суспільства в цілому.

Слід мати на увазі, що сам термін “кадрова політика” як соціальне явище має багаторівневу структуру і значно ширше за змістом, ніж термін “державна кадрова політика”, де її суб'єктом виступає держава. Коли йдеться про “кадрову політику” її суб'єктами можуть виступати, наприклад, політичні рухи, партії, громадські організації, підприємницькі структури. Можна говорити також про кадрову політику уряду чи певного регіону.

Державна і кадрова політика, на думку Ю.О.Розенбаума, є однією з галузей загальної політики, що забезпечує реалізацію в суспільстві політики держави і вплив на розвиток суспільства шляхом його керівництва і управління на основі формування кадрового забезпечення державних органів та

організацій”¹. Тобто державна кадрова політика (де її суб'єктом виступає держава), визначає місце і роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями і принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їх оцінки, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціональне використання кадрового потенціалу країни.

Окремі гілки влади, міністерства, відомства, місцеві державні адміністрації розробляють свої кадрові програми і плани, але в межах стратегії і тактики, реалізуючи державну кадрову політику. Саме за таких умов вона може стати ефективним важелем державного впливу на економіку і політичне життя.

Інша справа, що в нових умовах суттєво змінюється зміст державної кадрової політики. З одного боку, він звужується з точки зору змісту, а з другого, розширюється в плані збільшення об'єктів впливу, збагачення і розвитку місцевих державних органів в роботі з кадрами.

Особливої уваги, у зв'язку з вищезазначеним, заслуговує питання про об'єкти та суб'єкти державної кадрової політики.

Протягом довгих років кадрова політика розглядалась як односторонній процес, який іде “зверху донизу” з яскраво визначеною централізацією керуючого впливу. При цьому головним і майже повним суб'єктом кадрової політики була КПРС, яка по суті зрослась з державними структурами. Всі інші суб'єкти кадрової політики лише виконували директивні вказівки.

Сьогодні су'єктами кадрової політики - а під ними слід розуміти носіїв певних повноважень, прав і обов'язків при виробленні і реалізації кадрової політики - є народ, держава (а саме її органи), партії та рухи, економічні і суспільні об'єднання.

Об'єктами, які протистоять суб'єктами кадрової політики і на яких направлена предметно-практична діяльність останніх, є кадровий корпус в цілому, або окремі категорії кадрів (управлінські кадри, кадри окремих партій).

¹ Див.: *Розенбаум Ю.О.* Формирование управленческих кадров: социально-правовые проблемы.- М., 1982.- С. 123.

Коли мова йде про об'єкт державної кадрової політики, то до уваги беруться всі кадри суспільства, все працездатне населення. Тому об'єкт кадрової політики не можна зводити лише до керівних, або, навіть, управлінських кадрів. Держава через свої структури впливає на всі категорії працюючих. Саме така точка зору покладена в основу кадрової політики України. Підтвердження цьому є прийняті указ Президента України № 1035 від 10 листопада 1995 р., яким затверджується Програма по роботі з керівниками державних підприємств, установ і організацій¹, та постанова Кабінету Міністрів України № 847 від 20 жовтня 1995 р., що вводить у дію Положення про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій². Як бачимо державна кадрова політика не може залишатися поза процесами формування і раціонального використання кадрового потенціалу, організації управління персоналом окремих галузей і відомств.

На ці категорії кадрів держава впливає на засадах визнання єдності мети, пріоритетів, введення стандартів, ліцензування, податкових тарифів, правового регулювання трудових відносин, соціального захисту всіх працюючих, фінансової підтримки окремих кадрових програм і тощо. Таким чином, процес державного впливу не припиняється, а стає більш демократичним. Державне регулювання набуває характеру гнучкої взаємодії державних органів з кадровими службами інших структур, використовуючи при цьому методи рекомендацій, стимулювання, партнерства, фінансово-економічної підтримки, своєчасного інформування, а також моральні засоби. Суттєво зростає роль законотворчої і законотвірної діяльності в кадрових процесах.

Але все ж таки серед всіх категорій кадрів особливо складні і значимі функції виконують керівні кадри, які залишаються реальними носіями державної, економічної, політичної влади, багато в чому визначають технології, стиль всієї управлінської та інших форм трудової діяльності. Тому саме вони були і залишатимуться в центрі уваги держави, іншим є і буде характер державного управління цими кадрами.

¹ Вісник державної служби України. - 1995. - № 3-4. - С. 80-82.

² Там само.

Вище вже зазначалося, що з відмовою від командно-адміністративних методів управління економікою і децентралізацією управління соціально-економічними процесами значно звузилась сфера безпосереднього державного управління кадрами. Таким безпосередньо управлінським об'єктом залишиться лише апарат органів влади і державного управління.

Відтак можна зробити висновок: нова кадрова політика не відмовляється повністю від державного регулювання організації праці значної частини працюючих, проте законом, який вимагає суворого дотримання, вона є тільки для державних службовців.

Однією з концептуальних позицій державної кадрової політики слід вважати визнання народу як першооснови її формування, тобто суб'єкта цієї політики, адже саме народ, його воля, інтереси є першоджерелом всіх повноважень держави.

Проте в реальному житті єдиного народу як соціальної спільноти людей не існує. Саме держава як політична організація народу найбільш повно відбиває волю його більшості, в тому числі і в кадрових питаннях. Народ реалізує кадрову політику головним чином через інститути держави. Обравши Президента України на виборах, народ делегує йому свої повноваження і функції, в тому числі і в кадровій політиці. Зокрема, за дорученням Президента розробляється державна кадрова політика України. Президент безпосередньо і за погодженням з Верховною Радою призначає і звільняє найвищих посадових осіб країни (ст. 106 Конституції України).

Те ж саме можна сказати і відносно народних депутатів України, в коло повноважень яких входить призначення на посади та звільнення з посад певної категорії державних службовців (ст. 85 Конституції України).

Отже, законодавчій гільці влади найбільш притаманне нормативне забезпечення кадрових процесів. Проте конструктивному вирішенню кадрових питань може заважати розбіжність точок зору, міжфракційні дискусії. Але, підкреслимо, що Верховна Рада вирішує, або приймає участь у вирішенні питань про призначення на ключові посади державного апарату, делегуючи їм повноваження самим вирішувати кадрові питання в межах своїх структур.

Слід зазначити, що все ж таки в реалізації кадрової політики, в підборі і розстановці кадрів, в управлінні персо-

налом найбільш конкретною і значущою є роль виконавчої влади. Тим більше кадри є перш за все компонентом управлінської діяльності.

Народ може впливати на кадрову політику і безпосередньо. Сьогодні все більше зростає роль кожного громадянина у виробленні та реалізації політики, в тому числі і кадрової, у визначенні того, хто чим буде керувати, як будуть вирішуватися питання організації і стимулювання його праці. У Конституції України зазначається: “Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами...” (ст. 38).

Розвиток місцевого самоврядування, надання громадянину права власності на частку основних засобів виробництва, надання свободи в підприємницькій діяльності створюють для людини нові умови, в тому числі як суб'єкта кадрової політики. Кожен може і повинен брати участь у формуванні органів влади і управління. На це вказують і безпосередні статті Основного Закону України, зокрема в статті 141 зазначається, що “територіальні громади на основі загального, рівного, прямого, виборчого права шляхом таємного голосування обирають строком на чотири роки відповідно сільського, селищного та міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях”.

Таким чином, саме держава як загальнонародна організація отримує від народу повноваження в кадровій політиці. Вона виступає головним суб'єктом кадрової політики, реалізуючи волю більшості громадян через гілки влади, делегуючи кожній з них певні функції в кадровій роботі. Виходячи із змісту Конституції України, в цьому простежується наступна тенденція: вищий представницький орган надає кадровій політиці силу закону - виконавчі органи реалізують цю політику, а судова влада контролює додержання законності в роботі з кадрами.

При цьому держава впливає на кадрові процеси, головним чином, по двох каналах: через закони, нормативні документи, управлінські рішення, а також через практичні дії чиновників державної служби, які постійно взаємодіють з кадрами інших структур, контролюючи від імені держави її закони.

Яким же є правове забезпечення кадрових процесів в Україні? Перші кроки в цьому напрямі були зроблені ще у

1994 р., зокрема було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України від 19 грудня 1994 р. № 853 “Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби”¹. Але конкретна законотворча робота по правовому забезпеченню кадрової політики в Україні почалась в 1995 р. Це підтверджується низкою заходів: у відповідності до Указу Президента України від 19 травня 1995 р. № 381 “Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками підприємств, установ і організацій”², Указу Президента України від 30 травня 1995 р. № 398 “Про систему підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації державних службовців”³, яким була утворена Українська Академія Державного управління при Президентові України, розроблено і затверджено Програму кадрового забезпечення державної служби⁴, Програму роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій⁵, створено Раду по роботі з кадрами при Президентові України⁶, затверджено конкретні заходи, щодо реалізації програм кадрового забезпечення.

В розвиток цього Кабінетом Міністрів України прийнято низку постанов: від 27 липня 1995 р. № 560 “Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної виконавчої влади”⁷, від 20 вересня 1995 р. № 747 “Про затвердження Положення про роботу з кадрами в центральних і місцевих органах державної виконавчої влади”⁸, від 20 жовтня 1995 р. № 847 “Про затвердження Положення про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій”⁹.

Крім того, питання державної кадрової політики знаходяться в колі постійної уваги уряду, про що свідчить окремий розділ “Кадрове забезпечення органів державної виконавчої влади” в Програмі діяльності уряду¹⁰. Вказані проблеми

¹ Вісник державної служби України. - 1995. - № 1. - С. 73-77.

² Там само. - 1995. - № 2. - С. 29-30.

³ Там само. - С. 30-32.

⁴ Там само. - 1995. - № 3-4. - С. 7-25.

⁵ Там само. - 1995. - № 3-4. - С. 7-21.

⁶ Там само. - № 2. - С. 32-37.

⁷ Там само. - С. 51-59.

⁸ Там само. - С. 45-49.

⁹ Там само. - № 3-4 - С. 80-82.

¹⁰ Там само. - С. 74-76.

окремо розглядалися на засіданні Кабінету Міністрів України 31 липня 1995 р. і в розвиток виконання прийнятого протокольного рішення розроблено і затверджено розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 1995 р. № 645 “Заходи щодо підвищення престижу службовця”¹.

Цей пакет нормативно-правових актів повинен забезпечити проведення дійсно широкомасштабної державної кадрової політики.

Найбільш повне уявлення про шляхи проведення державної кадрової політики можна скласти, проаналізувавши Програму роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій та заходи на виконання цих програм. Проте не можна не помітити таких недоліків, як: відсутність системності, комплексності, що б мали базуватися на забезпеченні єдності цілей, принципів і форм роботи з кадрами; відсутність всебічності і об’єктивності при вирішенні кадрових питань; розгляд кадрових проблем в динаміці, забезпечення злагодженої системи в кадровій роботі, її етапності. Кадрова політика має охоплювати кадрові проблеми всебічно, тобто необхідно бачити і виділяти економічні, соціальні, управлінські, правові, соціально-психологічні, моральні та інші аспекти.

Державна кадрова політика повинна бути загальною, багаторівневою, охоплювати весь кадровий корпус, всі кадрові процеси, незалежно від механізму і ступеню державного впливу на них.

Такої єдності і комплексності можна досягти за умови розробки Концепції державної кадрової політики. Концепція повинна утримувати в собі вихідні та основні теоретичні ідеї, які б обґрунтовували цілі, стратегію формування та використання кадрового корпусу. Концепція державної кадрової політики повинна стати її теоретичною основою і включати в себе перш за все аналіз реального стану кадрового корпусу з визначенням перспектив розвитку; чітке визначення суб’єктів і об’єктів кадрової політики, їх взаємозв’язків і взаємовідносин в кадрових процесах і, зокрема, роль держави; відпрацювання вихідних ідей, що визначають мету і змістовані пріоритети кадрової політики, а також її принципи; визначення пріоритетних (на найближчий час) і перспективних напрямків роботи з кадрами.

¹ Вісник державної служби України. - № 3-4. - С. 90-92.

І хоча, як зазначалося вже, проведено значну законо-творчу роботу, на нашу думку, все ж актуальним залишається питання про розробку Концепції державної кадрової політики як стратегічного документа розвитку кадрових процесів. Головну мету сучасної державної кадрової політики, на якій базуватиметься цей документ, можна визначити наступним чином: забезпечити високий професіоналізм управлінського процесу і всі ділянки трудової діяльності кваліфікованими, активно діючими, добросовісними працівниками, здатними забезпечити відродження України. Ця політика покликана визначити шляхи, засоби і механізми кадрового забезпечення реформ, максимально ефективно використовувати кадровий інтелектуальний потенціал, вироблення принципів і критеріїв відбору і розстановки кадрів за об'єктивними даними, стимулюючи їх службове і професійне зростання.

При розробці шляхів державної кадрової політики слід виділити три основні напрямки, а саме:

1) визначення суб'єктів кадрової роботи, їх функції, повноваження і відповідальність, причому як по "вертикалі" (співвідношення функцій і прав у вирішенні кадрових питань центральних, регіональних і місцевих органів), так і по "горизонталі" (між органами різних гілок влади, по відношенню до недержавних структур);

2) визначити поточні і найближчі завдання і пріоритети;

3) вибрати засоби, форми, технології роботи з кадрами в кожній конкретній сфері кадрової діяльності на засадах дотримання законності.

Державна кадрова політика має базуватися на загальних принципах та спиратися на належне організаційно-структурне та матеріально-фінансове забезпечення. Доцільно виділити наступні організаційні принципи державної кадрової політики: підбір кадрів за діловими, професійними і моральними якостями на засадах комплексної і об'єктивної їх оцінки; рівність і відкритість вирішення всіх кадрових питань демократично і гласно, однак з можливістю призначення на окремі посади; послідовності керівництва; забезпечення законності, дотримання нормативних вимог у вирішенні кадрових питань.

Тенденції розвитку українського суспільства свідчать, що персонал державної служби в найближчий час зіткнеться з новою ситуацією. Вона визначатиметься політичним і

економічним плюралізмом, зростанням ролі науки в організації управління, розширенням застосування сучасних інформаційних технологій. Ці умови вимагають формування нового типу персоналу, особливо вищого рівня державної служби.

Роблячи висновки, слід зазначити, що в сучасних умовах державна кадрова політика повинна стати прискорювачем соціально-демократичних перетворень, центром усього управлінського процесу. Цілі і принципи кадрової політики можуть стати мобілізуючою і організуючою силою в координації і взаємодії всіх державних, економічних і громадських структур у вирішенні кадрових питань, у формуванні, розвитку і раціональному використанні всього кадрового потенціалу, в тому числі управлінського і підприємницького.



Проблеми реформування державної служби в Україні

Розвиток державної служби в Україні в останні п'ять років був пов'язаний, передусім, з розбудовою державності, з встановленням принципу багатопартійності, поділом державної влади і, нарешті, із зміною конституційно-правових засад. Необхідність створення нової державної служби зумовлюється не тільки прийняттям Конституції України, а і всією законотворчою роботою.

Реформуванням державної служби постійно супроводжується державно-правове будівництво в різних країнах і в різні часи. В Україні ці процеси розпочалися в 1992 р. Підхід, за яким пішов наш законодавець у цих питаннях, полягає в тому, що Закон України "Про державну службу" регулює відносини лише в державних органах та їх апаратах. Такий

підхід вважався на той час найбільш привабливим і реалістичним. Проте він має недоліки, які призвели до того, що після прийняття Закону виникла необхідність в уточненні багатьох сутнісних питань, зокрема таких, як: визначення меж державної служби, класифікація посад державних службовців та ін. Це потребувало подальшої великої законотворчої роботи. Загалом на кінець 1997 р. в розвиток Закону України “Про державну службу” було прийнято більш ніж 80 нормативних актів.

Процеси реформування державної служби виключно важливі для підвищення ефективності державного управління. Саме тому вони розглядаються як важлива складова адміністративної реформи в Україні.

Проте слід зауважити, що реформування державної служби, як і вся адміністративна реформа - це справа не одного року. Процеси реформування в інших країнах свідчать, що цей термін складає приблизно 10-15 років. Такі строки обумовлюються необхідністю структурних, організаційних, морально-правових та інших змін і приведенням їх у відповідність до політичного і соціально-економічного життя.

Крім того, всі ці процеси повинні відбуватися комплексно, системно і послідовно, причому тут мається на увазі як внутрішня, так і зовнішня системність. Користуючись категоріями системного підходу, можна сказати, що реформування державної служби як підсистема, повинна бути органічною складовою всієї адміністративної реформи як системи. У той же час всі кроки всередині цієї підсистеми також повинні бути між собою узгоджені.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити декілька висновків.

По-перше, не дивлячись на те, що проблеми реформування державної служби є винятково важливі, все ж слід діяти розважливо і послідовно, щоб досягти кращих результатів у цьому напрямку.

По-друге, доцільно було б розробити комплексний, системний документ, де необхідно визначити мету, основні напрямки; відповідні заходи для їх реалізації, а саме: передбачити організаційно-правове, і, що дуже важливо - матеріальне забезпечення. Таким документом мала б стати Програма реформування державної служби.

По-третє, визначити єдиний орган, який би відповідав за розробку і виконання цієї Програми. Цей орган має однаково враховувати інтереси всіх гілок влади, а також мати право залучати до роботи необхідні структури.

У відповідності із цією пропозицією можна запропонувати наступне бачення цих проблем.

1. Насамперед необхідно визначити мету реформи державної служби. Такою метою є:

- покращання можливостей державного управління;
- ефективна діяльність апарату державного управління;
- посилення прозорості і відповідальності в системі державних органів;
- підвищення рівня послуг, що надаються державними службовцями.

2. Визначення напрямків, за якими повинно проводитися реформування державної служби.

А. Відокремлення політичних посад від посад державних службовців про необхідність чого вже говорилося в розділі 3. Нині чинний закон не розрізняє політичних призначень і призначень на посади державної служби.

Сьогодні ми можемо констатувати лише те, що у відповідності до статті 9 Закону України “Про державну службу” посади Президента України, Прем’єр-міністра України, членів уряду, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та арбітрів Вищого арбітражного суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Генерального прокурора України та його заступників не належать до посад державної служби. Відтак виходить, що їх можна зарахувати до політичних посад, проте на законодавчому рівні ці питання залишаються не визначеними. Таким чином, необхідно чітко визначити, які ж посади належать до політичних.

Б. Слід визначити статус посадових осіб, які не належать до політичних, але приближені до них у силу тих обов’язків, які вони виконують. Це, наприклад, керівники центральних

органів виконавчої влади, які не є членами уряду, заступники міністрів та ін. Ця категорія потребує окремого правового оформлення, оскільки її правовий статус суттєво відрізняється від статусу як звичайних державних службовців, так і політичних посад.

В. Змін потребує також правовий статус осіб, які обіймають посади патронатної служби. Виходячи із статті 15 Закону України “Про державну службу” (п. 5) “Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Уряду України, глави місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно з штатним розписом і категорією, що відповідає посаді (патронатна служба)”.

Тимчасова природа такого призначення обумовлена статтею 31. Закону України “Про державну службу” (п. 3), де зазначається, що “відставка приймається або в ній дається мотивована відмова державним органом або посадовою особою, які призначили державного службовця на цю посаду”.

Таким чином, чітко простежується відмінність між державними службовцями, що отримали свою посаду внаслідок політичного призначення та державними службовцями, які обіймають посади внаслідок проходження конкурсу, стажування або включення в кадровий резерв.

Г. Все вищезазначене приводить до висновку про необхідність розробки класифікації державних посад в державних органах та їх апаратах. Про посади політичні та патронатної служби ми вже згадували. Тепер розглянемо безпосередньо посади державних службовців.

Склад державних службовців також не однорідний. Серед них виділяють керівників, спеціалістів з різним обсягом повноважень, технічних працівників.

В основу класифікації посад повинен бути покладений, перш за все, рівень освіти. При обійманні посади, крім рівня освіти, має враховуватися також кваліфікація державного службовця, час роботи на державній службі, вік службовця.

Можливо слід було б при класифікації посад взяти за основний критерій характер правових норм, якими регулюється правовий статус державного службовця.

У відповідності з таким критерієм вони поділятимуться на професійних державних службовців і “простих” державних

службовців. У першому випадку правовідносини будуватимуться на нормах публічного права і відповідно повинні оформлюватися на рівні державно-правових установлень. Правовий статус “простих” державних службовців регулюватиметься нормами приватного права, зокрема приватно-правовою угодою.

Д. Ще одним напрямком реформування державної служби є законодавче оформлення правового статусу службовців органів місцевого самоврядування.

У Постанові Верховної Ради України “Про введення в дію Закону України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р. зазначається, що “...дія цього Закону поширюється на працівників ... органів місцевого та регіонального самоврядування, які прирівнюються до відповідних категорій посад службовців...”

Сьогодні вказане положення вступає в протиріччя з Конституцією України та Законом України “Про місцеве самоврядування” від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, адже органи місцевого самоврядування не визнаються державними органами, відповідно і працівники цих установ не можуть називатися державними службовцями.

В органах місцевого самоврядування посади обіймають службовці, які структурно представляють особливу групу службовців і правовий статус яких повинен бути визначений окремим законом.

Однак це не означає, що між державними службовцями і службовцями органів місцевого самоврядування існують принципові відмінності. Різниця полягає, насамперед, у рівні компетенції, а також у джерелах, з яких виплачується заробітна плата службовцям. Що ж стосується традиційних елементів статусу державного службовця (права, обов’язки, проходження), то вони характерні і для службовців органів місцевого самоврядування.

Е. Проблеми вдосконалення роботи Головного управління державної служби також повинні розглядатися як один з напрямків у процесі реформування державної служби.

Зокрема, основною передумовою виконання Головдержслужбою своїх обов’язків є створення інформаційної мережі, до якої входили б дані про персонал і витрати на його утримання. Це допоможе скласти повнішу картину про розміри

державної служби. Таким чином, важливою проблемою є розвиток технічних можливостей здійснення перевірок і контролю за посадами, заробітною платою та призначенням у кожній установі рівня центральних органів.

Крім того, з метою розбудови можливостей та підвищення ефективності управління державною службою, необхідно створити відповідні структури не лише на центральному, а й на регіональному і місцевому рівнях. Це, безумовно, поліпшить управління державною службою.

Є. Розробити комплекс заходів по запровадженню нової адміністративної культури державних службовців передусім у відносинах з громадянами.

Нові підходи до проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності державних службовців, і зокрема, у відносинах з громадянами полягають у принциповій зміні характеру цих взаємовідносин. Мова йде про необхідність розробки нової організаційної культури як сукупності цінностей у відповідності з якими діють державні службовці в ході виконання своїх обов'язків.

Перехід до нової адміністративної культури означає, що необхідно змінити відносини між громадянами і державою, встановивши стандарти якості роботи державних службовців, з одного боку, і очікуваність поведінки по відношенню до будь-якого громадянина, з іншого.

Сьогодні головною рисою діяльності державних службовців повинен стати пріоритет прав та інтересів особи, в чому і проявляється основна соціальна сутність державної служби.

Для досягнення поставленої мети необхідно виробити нову управлінську ідеологію, провідниками якої виступатимуть державні службовці.

Для цього слід змінити звичне для управлінця мислення. Державне управління повинно піклуватися не про те як запобігти помилок, а про те як сформуванати нову культуру управління, готовність до інновацій, до особистої відповідальності, воно повинно орієнтуватися не на начальство, а на служіння громадянам, на надання послуг громадянам. Ідея полягає в тому, щоб ідентифікувати певні види послуг, які надає держава громадянам, і які потрібно покращити.

3. Перелічені напрями реформування державної служби не є вичерпними, вони, на думку автора, є лише найбільш пріоритетними. Більш детально ці напрямки будуть розроблені Програмою реформування державної служби.

Зрозуміло, що всі заходи по модернізації державної служби, аби бути реалізованими, повинні набути загальнообов'язкового характеру. Мова йде про правове забезпечення процесів реформування державної служби. В цьому напрямку передбачається велика робота, а саме слід:

- внести зміни і доповнення в конституційно-правовому регулюванні відносин у сфері державної служби;
- розробити узагальнюючий Закон України “Про основні засади державної служби”, який мав би включати загальні положення, вичерпну класифікацію державних службовців, систему організації управління державною службою тощо. Положення цього Закону мало б безпосередньо дію і загальне значення;
- привести у відповідність змісту до назви чинного Закону України “Про державну службу”;
- розробити Реєстр посад державних службовців;
- зробити відокремлення посад державних службовців від посад політичних;
- прийняти Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”;
- з метою надання державній службі соціального характеру, розробити низку законів, наприклад, таких, як “Про адміністративні процедури”, “Про надання послуг населенню” та ін.

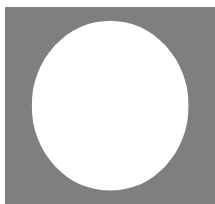
Зрозуміло, що зміни торкнуться і вже чинних нормативних актів: тих, якими встановлюється специфічне положення правового статусу деяких груп державних службовців (закони про міліцію, митницю, прокуратуру тощо); правових джерел, які стосуються оплати службової діяльності державних службовців, тих, які регулюють діяльність і організаційну структуру Головного управління державної служби тощо.

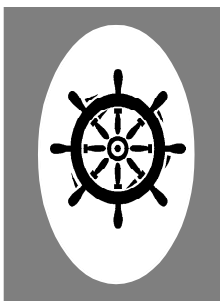
Першочергове значення для формування нової адміністративної культури має розробка і прийняття Кодексу пове-

дінки державних службовців, який повинен ввібрати в себе норми громадянської моралі, кращі традиції і звичаї, зразки національної культури. Таким чином, можна було б сформулювати єдині засади адміністративної культури державних службовців.

Мабуть доцільно було б об'єднати всі вказані нормативно-правові акти в єдиний узагальнюючий акт типу Кодексу державної служби України або подати цілісно в окремому розділі Адміністративного кодексу України.

Як бачимо, державна служба потребує свого подальшого розвитку. Це стосується і теоретичних розробок, і організації її діяльності, і законодавчого закріплення правовідносин, які в ній виникають.





Програма модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”

***Мета 1.* Предмет, завдання і джерела модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”**

Предмет, мета і завдання. Зв'язок модуля “Державна служба” з іншими навчальними модулями. Джерела модуля, їх види. Місце і роль модуля для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

***Мета 2.* Теоретико-прикладні засади державної служби**

Соціальна обумовленість виникнення державної служби. Залежність її від суспільно-політичного устрою і типу держави. Нові пріоритети у змісті організації та функціонуванні державної служби. Державно-правовий і соціальний статус державної служби. Державна служба як процес управління державними справами, як механізм зв'язку між державою і громадянином. Соціальна мета, завдання і функції державної служби. Забезпечення пріоритету прав і свобод громадянина. Адміністративно-правове забезпечення діяльності державних службовців у відносинах з громадянами.

Понятійний апарат. Завдання та функції державної служби. Принципи державної служби: конституційні та організаційно-функціональні. Види державної служби. Рівні і межі державної служби. Управління державною службою.

Мета 3. Державна посада. Політичні посади і державна служба

Державна посада як первинна структурна одиниця державного органу, її сутність і соціально-управлінська роль. Посада та правовий, соціальний і організаційний статус службовця. Вплив посади на характер виконуваної роботи, обов'язки, права і відповідальність працівників державного апарату; вимоги до професійної підготовки службовця.

Розподіл посад на політичні посади і посади державної служби. Характер взаємовідносин “політиків” і державних службовців. Поєднання політичних і адміністративних функцій працівників, які виконують політичні завдання.

Мета 4. Державний службовець: поняття, статус, компетенція

Державні службовці: їхній правовий статус і соціальні функції.

Обов'язки, повноваження і відповідальність державного службовця.

Цивільні, трудові та політичні права державного службовця.

Обмеження, пов'язані з державною службою. Гарантії для державного службовця. Види заохочень державного службовця.

Мета 5. Компетентність як основа професіоналізму державного службовця

Поняття та сутність компетентності. Основні елементи компетентності: знання, досвід, загальна і управлінська культура, особисті якості працівника.

Різні підходи до розуміння і визначення компетентності у вітчизняній і зарубіжній практиці.

Взаємозв'язок і взаємозалежність компетенції і компетентності.

Співвідношення компетентності і професіоналізму, специфічні вимоги до компетентності керівних кадрів державної служби.

Тема 6. Проходження державної служби

Умови вступу на державну службу. Призначення на державну посаду. Конкурс на заміщення державної посади. Планування службової кар'єри. Випробувальний термін на заміщення державної посади. Порядок присудження категорій і рангів державним службовцям. Організація, умови і порядок проведення атестації державних службовців. Умови і порядок припинення державної служби. Відставка і звільнення державного службовця.

Тема 7. Контроль у системі державної служби

Роль і місце контролю в системі державної служби України. Теоретичні засади контролю в системі державної служби. Правові гарантії реальної підконтрольності державної служби. Соціальна активність населення - першооснова і механізм соціального контролю. Контроль виконавчої дисципліни персоналу державної служби. Проблеми підвищення ефективності контролю в умовах становлення державної служби.

Тема 8. Сучасна державна кадрова політика України

Роль управлінських кадрів, персоналу державної служби в зміцненні української державності, формуванні ринкової економіки та становленні громадянського суспільства. Зміна взаємодії держави і людини. Теоретичні засади формування нової державної кадрової політики. Поняття “кадрова політика”, “державна кадрова політика”, “кадрова робота”.

Суб'єкти і об'єкти державної кадрової політики. Сутнісні риси державної кадрової політики. Зміна функцій і демократизація механізмів державного впливу та робота з кадрами.

Тема 9. Етика державної служби

Особливості моралі як регулятора суспільних відносин. Державна служба і моральність. Оцінка діяльності державних службовців. Службовий обов'язок, співвідношення особистої і колективної відповідальності. Моральні засади і службова дисципліна.

Мета 10. Особиста тектологія (самоменеджмент) державного службовця

Особиста тектологія (самоменеджмент) як самоорганізація, саморегуляція, самовиховання. Цілі та функції самоменеджменту. Основні компоненти самоменеджменту і технологія вибору цілей роботи; планування часу керівника; організація інформаційного пошуку; спілкування; врахування ризику; управління конфліктами; робота в команді; раціоналізація мислення.

Мета 11. Державна служба і групи тиску

Поняття лобізму і лобі. Сутність, функції та основні різновиди груп тиску. Характер суспільних інтересів, які представляють лобі. Механізм і технології впливу груп тиску на органи влади. Зарубіжний досвід діяльності груп тиску. Законодавче регулювання лобізму.

Мета 12. Реформування державної служби в Україні

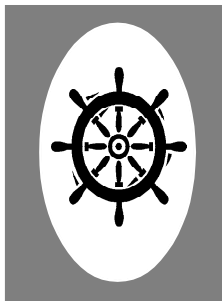
Реформування державної служби в Україні як складова адміністративної реформи. Напрямки реформування державної служби в Україні. Законодавче забезпечення процесів реформування державної служби.

Мета 13. Зарубіжний досвід та функціонування організації державної служби

Особливості організації державної служби в країнах світу. Органи управління державною службою.

Децентралізація державної служби, скорочення обсягу її повноважень шляхом приватизації частини об'єктів управління. Створення в системі державної служби конкурентного середовища. Розробка стандартів якості роботи державних службовців, підвищення компетентності, планування персонального розвитку, здійснення принципу безперервності навчання.

Система підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.



Активні форми проведення занять

Принципи організації і функціонування державної служби *Семінарське заняття*

1. Зміст понять “принцип”, “принцип управління”.
2. Класифікація і системна єдність принципів організації та функціонування державної служби.
3. Вихідні, конституційні принципи служіння народу, демократизму і законності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина; гласності і відкритості; контролю з боку органів влади; управління, соціальних інститутів громадянського суспільства; позапартійності; гуманізму і соціальної справедливості; рівного доступу громадян до державної служби.
4. Організаційно-функціональні принципи системності; субординації і координації; єдиноначальства; ієрархічного розподілу повноважень; професіоналізму і компетентності; соціальної та правової захищеності; стабільності кадрів.

Державна посада. **Політичні посади і державна служба** *Практичне заняття*

1. Поняття та основні ознаки державної посади.
2. Зміст понять “посада” і “державна посада”.
3. Відмінність політичних посад і посад державної служби.

Запитання для контролю

1. Хто є вищою посадовою особою в Україні? Які вимоги пред'являються до вищої посадової особи?
2. Які працівники належать до технічного і обслуговуючого персоналу?
3. Кого можна вважати посадовою особою?

Завдання у формі рішення конкретних ситуацій

1. Молоді лейтенанти міліції Петренко і Шпак, гуляючи містом, побачили мітинг, який проходив на площі. На мітингу представники різних партій критикували діяльність Президента України, уряду України і Верховної Ради України. Петренко також виступив з критикою діяльності міністра внутрішніх справ, а Шпак увійшов до складу обраного на мітинг оргкомітету з проведення загального міського страйку.
Проаналізуйте дану ситуацію на основі законів.
2. Визначте, які з названих вище характеристик державного службовця відповідають поняттю “посада”: начальник відділу кадрів, державний радник юстиції третього класу, майор, депутат, юрисконсульт, професор, директор, слідчий, народний суддя, командир полку, прокурор області, інженер.
Дайте поняття посади як обов'язкової ознаки державного службовця і проведіть різницю її з такими категоріями, як “професія”, “спеціальність”, “кваліфікація”.

Державний службовець: поняття, статус, компетенція

Практичне заняття

1. Поняття державного службовця.
2. Права державних службовців.
3. Обов'язки державних службовців.
4. Особливості правової відповідальності державних службовців.

Запитання для контролю:

1. Хто у відповідності із Законом України “Про державну службу” вважається державним службовцем?
2. Який правовий статус державних службовців?
3. В яких нормах права закріплені моральні вимоги до державних службовців?

4. Чи мають право на пенсійне забезпечення відповідно до статті 37 Закону України “Про державну службу” особи, у яких є необхідний загальний стаж і стаж державної служби, але на момент звернення за пенсією вони працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичній службі, митному контролі, службі безпеки?

Завдання у формі рішення конкретних ситуацій

1. Перелічить ознаки державного службовця і з їх урахуванням визначте, хто з названих нижче працівників не є таким: оператор ЕОМ, поштар, головний диспетчер цеху підприємства, економіст по збуту, завідувачий канцелярією, інспектор відділу внутрішніх справ, юрисконсульт, судовий виконавець, провідник, стенографістка, архіваріус, кресляр, ректор.

Дайте класифікацію названих тут державних службовців за всіма існуючими критеріями.

2. При опитанні державних службовців одного з міністерств про поняття “посадової особи” були отримані наступні відповіді:
- а) державний службовець, що обіймає посаду;
 - б) державний службовець, який має у своєму підпорядкуванні інших працівників;
 - в) державний службовець, який є представником влади;
 - г) державний службовець, якому надане право на певні владні дії і видання нормативних актів.

У чому Ви бачите недоліки цих визначень і яке з них ближче до дійсності?

Проходження державної служби

Практичне заняття

1. Поняття і сутність проходження державної служби.
2. Вступ на державну службу.
3. Підвищення по службі.
4. Способи заміщення державних посад.
5. Відставка і звільнення державного службовця з державної служби.

Запитання для контролю

1. Що ви розумієте під проходженням державної служби?
2. Що слід розуміти під кар'єрою державного службовця?

3. Яким чином заміщуються посади голови державної адміністрації області, міста, району?
4. Який порядок опрелюднення інформації про проведення конкурсу при прийнятті на роботу до державних органів виконавчої влади?
5. Який термін і порядок проходження стажування в державних органах та їх апараті?

Завдання у формі рішення конкретних ситуацій

1. Голова міської державної адміністрації видав постанову про звільнення з посади начальника управління внутрішніх справ міста та про призначення на цю посаду іншої особи. Проте звільнений начальник міського УВС не погодився з постановою, заявивши, що його призначив міністр внутрішніх справ України, і тому він буде продовжувати виконувати обов'язки начальника міського УВС до отримання наказу міністра про його звільнення.

Чи законні дії начальника міського УВС і голови адміністрації?

2. Дві посадові особи з апарату голови адміністрації міста організували спільно з іншими трьома особами мале підприємство по оформленню приватизації дачних земельних ділянок громадян.

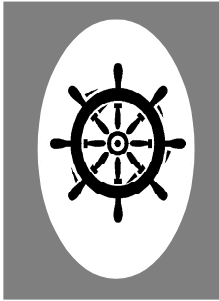
Чи можна визнати ці дії державних службовців як такі, що відповідають чинному законодавству?

Державна кадрова політика в Україні

Перелік питань для Круглого столу

1. Поняття кадрової політики і державної кадрової політики.
2. Мета, завдання та принципи державної кадрової політики.
3. Суб'єкт державної кадрової політики.
4. Об'єкт державної кадрової політики.
5. Загальні вимоги до державної кадрової політики.
6. Проблеми державної кадрової політики.





**Приблизна тематика
завдань для вивчення
практики організації
діяльності управлінського
апарату**

Завдання 1. Вивчити нормативні акти, які регулюють діяльність апарату даного органу управління (положення про міністерство, державний комітет, адміністрацію; положення про структурні підрозділи апарату; посадові інструкції працівників, правила внутрішнього розпорядку, колективний договір, інструкції з діловодства та ін.). Визначити ступінь відповідності цих нормативних актів фактичній організації роботи апарату.

Внести пропозиції по вдосконаленню нормативних актів, які регулюють організацію роботи апарату, з урахуванням специфіки діяльності даного органу управління і Закону України “Про державну службу”.

Розглянути діючу структуру апарату даного органу управління (відділи, підвідділи та інші підрозділи), її відповідність основним напрямкам діяльності та функціям апарату і надати практичні рекомендації та пропозиції.

Завдання 2. Вивчити організацію кадрової роботи з наступних питань:

- методи підбору кадрів та їх призначення на посади, які застосовуються в апараті (конкурсний відбір, встановлення випробувального терміну, атестація тощо);
- ступінь відповідності працівників апарату посадам, які вони обіймають за рівнем загальноосвітньої і професійної підготовки, досвідом роботи і т. д.;
- діюча в апараті система перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів, результативність цієї системи;

-
- організація атестації кадрів (які працівники проходять атестацію, періодичність атестації, форми і методи підготовки і проведення атестації, результати атестації);
 - забезпечення працівників апарату організаційними та іншими технічними засобами. Ефективність застосування цих засобів у діяльності даного апарату;
 - інформаційне забезпечення працівників апарату; наявність бібліотеки та інформаційних фондів по чинному загальному і галузевому законодавству;
 - заходи заохочення та покарання працівників, які застосовуються в апараті, і якою мірою ці заходи сприяють поліпшенню діяльності апарату;
 - основні соціально-побутові проблеми і потреби працівників апарату та практика забезпечення цих потреб;
 - пропозиції по вдосконаленню роботи з кадрами.

Завдання 3. Визначити роль і місце профспілкової та інших громадських організацій в діяльності апарату, визначити коло питань, які вирішуються адміністрацією разом з громадськими організаціями і внести пропозиції по посиленню зв'язків з громадськими організаціями і підвищенню їх ролі в діяльності апарату.

Вивчити стан організаційної і виховної роботи адміністрації в колективі, практику інформування працівників про діяльність даного органу управління, проведення зборів колективу і виробничих нарад, питання, які розглядаються на зборах і нарадах та внести пропозиції по зміцненню зв'язків адміністрації з працівниками апарату.

Завдання 4. Вивчити організацію планування роботи апарату, практику підготовки і прийняття (затвердження) перспективних і поточних планів роботи апарату та його структурних підрозділів, зміст цих планів, рівень виконання планів роботи і внести пропозиції щодо покращання планування.

Розглянути практику підготовки і прийняття розпорядчих документів по даному органу управління (постанов, рішень, наказів, розпоряджень, інструкцій тощо); міру і порядок участі працівників апарату в підготовці цих документів і розробити пропозиції по вдосконаленню цієї роботи.

Вивчити стан виконання рішень, які приймаються організацією, діючу систему контролю в апараті і її результативність і внести пропозиції по вдосконаленню контролюючої діяльності.

Примітки. Робота слухачів з даних питань повинна представляти конкретний аналіз з використанням фактичних показників. Пропозиції слід викладати по можливості конкретно, з урахуванням умов і особливостей діяльності даного апарату.

У ході вивчення цих питань може бути застосоване анкетування, тестування тощо. Рекомендується використання офіційних статистичних даних, наукових публікацій, матеріалів періодики, нормативних актів і документів, які застосовуються в тому чи іншому органі управління.

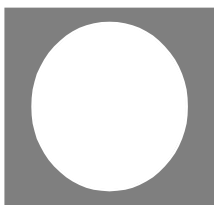
Найбільш змістовні звіти про стажування можуть бути використані в подальшому як основа для підготовки магістерської роботи слухача.

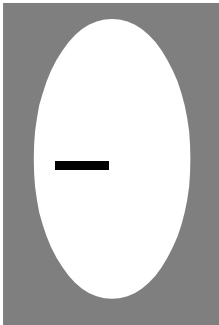
У ході вивчення практики слухачі можуть скористатися наступними питаннями для проведення інтерв'ю серед державних службовців. Отримані відповіді допоможуть проаналізувати роботу конкретного державного органу і розробити пропозиції по її вдосконаленню.

1. Який час Ви працюєте в даному органі?
2. Чому Ви вирішили вступити на роботу в даний орган?
3. Чим Ви займались до цього?
4. Як Ви думаєте, чим Ви будете займатися через 5 років?
5. Яка у Вас освіта?
6. Що робив Ваш батько?
7. Яка освіта була у нього?
8. Чи Ви є членом профспілки? Чи важливо це для Вас?
9. Чи могли б Ви розказати про те як, оцінюєте свою роботу? Яка Ваша винагорода за неї (в широкому розумінні)?
- Ў Що Вам не подобається у Вашій роботі?
- Ў Яка Ваша мета в роботі?
- Ў Які основні проблеми виникають при досягненні цієї мети?
10. Чи є, на Ваш погляд, відмінність у подібній роботі в приватному секторі?

-
-
11. Наскільки велика свобода дій у Вашій роботі? Хто встановлює обмеження? Якого типу?
 12. З ким Ви контактуєте, виконуючи свою роботу?
Ў Чого вони від Вас чекають?
Ў Наскільки важлива для Вас їхня оцінка Вашої роботи?
 13. Чия думка відносно Вашої роботи є для Вас найбільш вагомую? На підставі чого, на Ваш погляд, оцінюється Ваша робота?
 14. На Вашу думку, який вплив Ви самі справляєте на політику, в сфері якої діє Ваш орган? Хто ще з державних службовців впливає на цю ж сферу?
Ў Їх вплив такий самий як і Ваш (>, <, незначний).
Ў Чи є серед населення групи, які мають такий же вплив (>, <, незначний)?
 15. Що таке, на Ваш погляд, гарний державний службовець у Вашій сфері?
∅ Якою повинна бути організаційна структура, щоб такий державний службовець міг працювати в ній?
 16. З ким Ви розмовляєте про Вашу роботу?
Ў В кого Ви просите поради?
Ў Хто звертається до Вас за порадою?
 17. Чи часто Ви розмовляєте з іншими службовцями на Вашій роботі? Хто першим іде на контакт?
Ў Про що Ви, як правило, розмовляєте?
Ў Як часто ви розмовляєте із службовцями інших державних органів?
Ў З керівництвом?
Ў Із службовцями підпорядкованих органів?
Ў З представниками груп населення? Яких саме груп?
Ў З окремими громадянами?
 18. Чи вважаєте Ви спілкування з групами населення і окремими громадянами важливою часткою Вашої роботи?
 19. Чи вважаєте Ви, що маєте право висловлюватися про справи Вашого органу?
 20. За що повинні бути підзвітні службовці Вашого органу. Перед ким?
 21. Яку роль, на Ваш погляд, повинно відігравати населення в роботу Вашого органу?
Ў Чи цінує населення Вашу роботу, чи шукає недоліки?

-
- Ї Наскільки, на Вашу думку, пересічний громадянин розуміє зміст Вашої роботи?
- Ї Як часто Ваша думка і думка громадян з цього приводу вступають у конфлікт? В чому його сутність?
- Ї Чи сподобалось би Вам, якби населення стало приймати участь у роботі Вашого органу?
22. Існує думка, що державні органи і установи недемократичні. Що Ви думаєте з цього приводу? Чи вважаєте, що тут є певна проблема? Що повинно бути зроблено в цьому напрямку?
23. Існує також думка, що державні органи та установи занадто “відкликаються” на зовнішній тиск. Чи існують, на Вашу думку, в цьому якісь проблеми?
24. Якби в когось існували пропозиції по роботі Вашого органу, яким чином вони могли б бути опрелюднені?
25. Наскільки Ви підтримуєте ідею про посилення контролю над державними структурами?





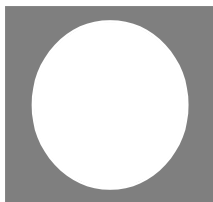
Теми рефератів з модуля “Державна служба в Україні: теорія та організація”

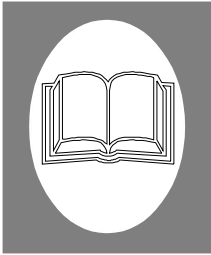
1. Державна служба як механізм зв'язку між державою і громадянином.
2. Соціальна обумовленість виникнення державної служби.
3. Залежність соціальної природи державної служби від характеру суспільно-політичного устрою, типу держави, соціально-класового складу державних службовців.
4. Державно-правовий та соціальний статус державної служби.
5. Конституційно-правові засади державної служби.
6. Право громадян на участь в управлінні справами суспільства і державна служба.
7. Основні принципи, що визначають сутнісні риси державної служби як соціально-державного інституту.
8. Державна посада як первинна структурна одиниця державного органу.
9. Державна служба як комплексний правовий інститут.
10. Посада і правовий, соціальний та організаційний статус державного службовця.
11. Державна посада: сутність і соціально-управлінська роль.
12. Критерії та можливості об'єктивної оцінки рівня компетентності державного службовця.

13. Державні службовці в професійно-посадовій підструктурі суспільства, їхній правовий статус та соціальні функції.
14. Обов'язки, повноваження та відповідальність державного службовця.
15. Громадянські, політичні та трудові права державних службовців.
16. Системна характеристика державної служби.
17. Керівник органу управління: підбір, компетенція, відповідальність.
18. Народні депутати і державна служба.
19. Державна служба як багаторівнева, багатофункціональна соціальна організація.
20. Типи, види і рівні державної служби: диференціація, взаємозв'язок, єдність.
21. Організаційний аналіз системи державної служби.
22. Правові основи організації та управління у сфері державно-службової діяльності.
23. Стратегічні потреби держави і стратегічні потреби державної служби.
24. Стратегія державної служби як вибір пріоритетів, альтернатив, створення майбутнього потенціалу.
25. Особиста тектологія (самоменеджмент) державного службовця.
26. Цілі та функції самоменеджменту.
27. Страйки і державний службовець.
28. Етика державної служби.
29. Моральні засади державної служби.
30. Значення і специфіка моральної регуляції професійної діяльності в умовах кризових суспільних ситуацій.
31. Бюрократія і бюрократизм: взаємозв'язок, протиріччя, проблеми.
32. Економічні, соціально-політичні та морально-психологічні джерела бюрократизму в державній службі.
33. Бюрократія, бюрократизм і корупція.

-
-
34. Формування правової демократичної держави - необхідна умова подолання бюрократизму в державній службі.
 35. Державна служба і групи тиску.
 36. Поняття лобізму і лобі.
 37. Сутність, функції і основні різновиди груп тиску.
 38. Механізм і технології впливу груп тиску на органи влади.
 39. Соціальний контроль за діяльністю держслужби як форма зворотного зв'язку в системі державного управління.
 40. Становлення державної служби на Україні в умовах абсолютної монархії.
 41. Досвід формування корпусу державних службовців: традиції та уроки.
 42. Створення і розвиток органів управління державною службою.
 43. Державна кадрова політика перших років радянської влади: демократична і авторитарна тенденції.
 44. Державна служба в СРСР: особливості становлення, принципи організації, практика формування кадрового корпусу.
 45. Підготовка та підвищення кваліфікації кадрів державної служби в системі радянсько-партійних шкіл, "комуністичних університетів": позитивні якості і недоліки.
 46. Сучасна державна кадрова політика в Україні.
 47. Професійний розвиток персоналу державної служби.
 48. Особливості організації державної служби в зарубіжних країнах.
 49. Шляхи реформування державної служби України.
 50. Напрямки централізації і децентралізації при встановленні, розподілі та делегуванні компетенції державних службовців.
 51. Проблеми адаптації зарубіжного досвіду організації державної служби до умов України.

-
-
52. Кадри вирішують все: історичне значення і сучасне розуміння
 53. Адміністративна влада і державна служба.
 54. Політичний екстремізм на державній службі.
 55. Державна служба і багатопартійна система в Україні.
 56. Служба в недержавних (комерційних) організаціях, установах, підприємствах.
 57. Представники влади: поняття, зміст і проблеми сучасного розвитку.
 58. Адміністративно-правовий статус посадової особи.
 59. Посадова особа недержавних (комерційних) організацій.
 60. Посадова особа в громадських організаціях.
 61. Державних службовець: система пільг і привілей.
 62. Страйки і державний службовець.





Список рекомендованої літератури з модуля

Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування. - К.: Право, 1998.

Авер'янов В.Б. Законодавче врегулювання державної служби. Стан та проблеми // Вісн. держ. служби України. - 1995. - № 1.

Атаманчук Г.В. Власть аппарата или аппарат власти // Экономика и жизнь. - 1992. - № 6.

Атаманчук Г.В. Государственная служба как сфера управления // Проблемы теории и практики управления. - 1992. - № 4.

Атаманчук Г.В. Не по знакомству, а по таланту // Труд. - 1993. - 16 апр.

Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. - М.: Юрид. лит., 1990.

Атаманчук Г.В. Профессионалы в управлении // Рос. вести. - 1993. - 26 мая.

Атаманчук Г.В. Управление: социальная ценность и эффективность. - М., 1990.

Барабашев Г.В. Муниципальные органы современного капиталистического государства (США, Великобритания). - М.: Изд-во Моск. ун-та, 1971.

Битяк Ю.П. Посада в структурі державного органу // Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку. - Х., 1995.

Бланке У.У. Заграничная служба США. - М.: Прогресс, 1974.

Бойцова В.В., Бойцова Л.В. Политическая нейтральность государственных служащих в Англии // Государство и право. - 1992. - № 9.

Брэбан Т. Французское административное право. - М.: Прогресс, 1988.

Войль И.М. Центральный аппарат государственного управления капиталистических стран. - М.: Наука, 1984.

Воробьев В.А. Советская государственная служба: (Административно-правовой аспект). - Ростов н/Д: Изд-во Рост. ун-та, 1986.

Гарнер Д. Великобритания: центральное и местное управление. - М.: Прогресс, 1984.

Гурне Б. Державне управління. - К.: Основи, 1993.

Государственная служба в России: проблемы становления. - М.: Изд-во "Луч", 1993.

Государственная служба основных капиталистических стран. - М.: Наука, 1977.

Демидова Н.Ф. Служилая бюрократия в России и ее роль в формировании абсолютизма. - М., 1997.

Державне управління в Україні: централізація і децентралізація / Відп. ред. проф. Н.Р.Нижник. - К.: Вид-во УАДУ, 1997.

Дубенко С.Д. Державна служба в умовах становлення правової держави // Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку. - Х., 1995.

Дубенко С.Д. Стан та перспективи державної служби в Україні // Парламентар. 1998. - №3.

Дубенко С.Д. Шляхи правового реформування державної служби в Україні // Вісн. Укр. Академії держ. упр. при Президенті України. - 1997. - № 2.

Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. - М., 1967.

Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. - М.: Мысль, 1978.

Ильинский И.П. Система органов власти и управления ФРГ: Учеб. пособие. - М., 1977.

Ирошников И.П. Создание советского центрального государственного аппарата. - М., 1967.

Королов С.А. Административно-командная система: генезис и эволюция. - М., 1990.

Кривопапов А. “Бюрократ - это совсем неплохо”: Разговор в британском колледже Гражданской службы // Известия. - 1990. - 19 июля.

Крылова И.С. Аппарат государственного управления современной Франции. - М.: Наука, 1982.

Крылова И.С. Правовое регулирование государственной службы и политическая роль бюрократии в современном буржуазном государстве // Политическая организация и правовые системы за рубежом: история и современность. - Свердловск, 1987.

Куфакова Н.А. Правовое положение служащих государственного управления буржуазных стран: Учеб. пособие. - М., 1967.

Лебин Б.Д., Перфильев М.Н. Кадры аппарата управления в СССР. - М., 1970.

Деліков Г., Оболенський О. Державна служба: конституційні засади, задачі та принципи // Парламентар. - 1998. - №3.

Майборода В., Рябіко К. Деякі аспекти реформування державної служби в Україні // Парламентар. - 1998. - № 3.

Малютин М. “Новая” элита в новой России // Обществ. науки и современность. - 1992. - № 2.

Мандибура В., Тимофеев В. Проблемні питання нормативного влосконалення системи регулювання та стимулювання праці державних службовців // Парламентар. - 1998. - № 3.

Маюхин В.М. Концепция Закона о государственной службе // Советское государство и право. - 1991. - № 12.

Маюхин В.М. Правовое регулирование советской государственной службы // Сов. государство и право. - 1968. - № 1.

Материалы “Круглого стола” по проблемам государственной службы // Нар. депутат. - 1992. - № 16.

Мерсер Давид. ИБМ управление в самой преуспевающей корпорации мира. - М.: Прогресс, 1991.

Морозов Б.М. Создание и укрепление советского государственного аппарата. - М., 1957.

Назаренко А.Ф. Принципы государственной службы // Нар. депутат. - 1992. - № 2.

Ниженік Н.Р. Государственно-управленческие отношения в демократическом обществе. - К., 1995.

Нижник Н.Р. Державна служба в Україні як фактор державотворення // Вісн. держ. служби України. - 1995. - № 1.

Новиков А.В. Правовые формы организации государственной службы в США. - М., 1974.

Оболонский А.В. Бюрократия и государство: Очерки. - М., 1996. - (Сер. "Новое в рид. науке и практике).

Оболонский А.В. Эволюция государственной службы Великобритании // Государство и право. - 1996. - №6.

Омаров А.М. Руководитель. Размышление о стиле управления. - М., 1987.

Орзих М.Ф. Правовой статус должности руководителя в аппарате государственного управления. - К.: Наук. думка, 1988.

Песчанский В.В. Служащие в буржуазном обществе: (на примере Англии). - М.: Наука, 1975.

Петришин О.В. Державна служба в структурі державно-правової організації суспільства: (питання методології) / / Вісн. Академії правових наук України. - 1995. - № 4.

Петришин О.В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. - К.: НМКВО, 1990.

Петухов Г.Е., Васильев А.С. Понятие должностного лица в советском законодательстве и правовой науке // Правоведение. - 1980. - № 3.

Производительность труда "белых воротничков". - М.: Прогресс, 1989.

Райт Г. Державне управління. - К.: Основи, 1994.

Реформа государственного аппарата: (зарубеж. опыт). - М., 1992.

Розенбаум Ю.А. О государственной службе в СССР / / Проблемы теории и практики управления. - 1990. - № 5.

Розенбаум Ю.А. Формирование управленческих кадров. - М., 1982.

Руководитель в аппарате государственного управления (организационно-правовые проблемы). - К.: Наук. думка, 1988.

Самощенко И. Место работы - аппарат: каким должен быть статус государственного служащего // Правительств. вестн. - 1989. - № 26.

Семенцов С.П. Как готовят профессиональных руководителей в Гарварде // Эконом. науки. - 1991. - № 9.

Сергиенко Л.А. Правовая регламентация управленческого труда. - М., 1984.

Служащий советского государственного аппарата. - М., 1970.

Служба в государственных и общественных организациях. - Свердловск, 1988.

Стрижов С.Г. Повышение квалификации управленческих кадров: опыт США // Рос. эконом. журнал. - 1992. - № 7.

Тарасова Н.Н. Государственные работники США. - М.: Наука, 1982.

Усольцев А.Т. Должностное лицо в советском государственном управлении // Правоведение. - 1987. - № 3.

Філіповський В.М. Проблеми ефективності державної служби // Вісн. держ. служби України. - 1995. - № 2.

Цветков В.В., Щербак А.И. Дисциплина и ответственность в аппарате государственного управления. - К.: Наук. думка, 1982.

Шкурат І. Державна служба і політичне життя // Парламентар. - 1998. - № 3.

Яковлєв Д. Деякі аспекти становлення державної служби і кадрової роботи в сучасних економічних та політичних умовах // Вісн. держ. служби України. - 1995. - № 3-4.

Д О Д А Т К И

ЗАКОН УКРАЇНИ ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ

Цей Закон регулює суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу.

Він визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють в державних органах та їх апараті.

РОЗДІЛ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Державна служба і державні службовці

Державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження.

Стаття 2. Посада і посадова особа

Посада — це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Посадовими особами відповідно до цього Закону вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Стаття 3. Основні принципи державної служби

Державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;

персональній відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни;

дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування;

дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

Стаття 4. Право на державну службу

Право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

Стаття 5. Етика поведінки державного службовця

Державний службовець повинен:

сумлінно виконувати свої службові обов'язки;

шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування;

не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця.

Державному службовцю забороняється:

брати участь у діях, що суперечать національним інтересам України, ускладнюють функціонування державних органів;

вчиняти дії, що можуть бути розцінені як використання свого службового становища в корисливих цілях у власних інтересах, а також дії, які відповідно до чинного законодавства вважаються корупційними;

виявляти всупереч інтересам справи упередженість або прихильність до будь-якого підприємства, установи, організації, органу, об'єднання громадян або конкретної особи;

проявляти бюрократизм, відомчість і місництво.

РОЗДІЛ II
ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА
У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Стаття 6. Основні напрями державної політики у сфері державної служби

Державна політика у сфері державної служби визначається Верховною Радою України.

Основними напрямками державної політики у сфері державної служби є визначення основних цілей, завдань та принципів функ-

ціонування інституту державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції.

Для проведення єдиної державної політики та функціонального управління державною службою утворюється Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України.

Питання функціонування державної служби в інших державних органах, правове становище яких регулюється спеціальними законами України, вирішуються цими органами.

Стаття 7. Орган управління державною службою

Органом управління державною службою в державних органах та їх апараті є Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України.

Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України:

прогнозує і планує потребу державних органів та їх апарату в кадрах;

забезпечує разом з іншими державними органами реалізацію загальних напрямів політики у сфері державної служби в державних органах та їх апараті;

розробляє і вносить на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативних актів з питань державної служби в державних органах та їх апараті;

розробляє, координує і контролює здійснення заходів щодо підвищення ефективності державної служби в державних органах та їх апараті;

здійснює методичне керівництво проведенням конкурсного відбору державних службовців в державних органах та їх апараті;

організує навчання і професійну підготовку державних службовців державних органів та їх апарату;

контролює дотримання визначених цим Законом умов реалізації громадянами права на державну службу;

організує, координує та забезпечує умови для розвитку наукових досліджень з питань державної служби.

Стаття 8. Координаційна рада з питань державної служби

З метою визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямів державної політики у сфері державної служби, об'єднання усіх зусиль державних органів щодо підвищення ефективності державної служби створюється міжвідомчий дорадчий орган — Координаційна рада з питань державної служби в державних органах.

Положення про Координаційну раду з питань державної служби в державних органах затверджується Кабінетом Міністрів України.

РОЗДІЛ III

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ ТА ЇХ АПАРАТУ

Стаття 9. Особливості правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату

Правовий статус Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та арбітрів Вищого арбітражного суду України, Генерального прокурора України та його заступників регулюється Конституцією та спеціальними законами України.

Регулювання правового становища державних службовців, що працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснюється відповідно до цього Закону, якщо інше не передбачено законами України.

Стаття 10. Основні обов'язки державних службовців

Основними обов'язками державних службовців є:
додержання Конституції України та інших актів законодавства України;

забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції;

недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина;

безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників;

збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно з законодавством не підлягає розголошенню;

постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації;

сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива і творчість в роботі.

Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні - повідомити вищу за посадою особу.

Стаття 11. Основні права державних службовців

Державні службовці мають право:

користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України;

брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень;

одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції;

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 займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи;

безперешкодно ознайомлюватись 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. Конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Стаття 12. Обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу

Не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які:

визнані у встановленому порядку недієздатними;

мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади;

у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками;

в інших випадках, встановлених законами України.

Стаття 13. Декларування доходів державних службовців

Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця третьої - сьомої категорії, передбачених статтею 25 цього

Закону, подає за місцем майбутньої служби відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї. Особа, яка претендує на зайняття посади державного службовця першої і другої категорії, передбачених статтею 25 цього Закону, повинна подати також відомості про належні їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади у банках та інші папери.

Зазначені відомості подаються державним службовцем щорічно. Порядок подання, зберігання і використання цих відомостей встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Стаття 14. Особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців

Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

попередження про неповну службову відповідність;

затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

***РОЗДІЛ ІV
ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ДЕРЖАВНИХ
ОРГАНАХ ТА ЇХ АПАРАТІ***

Стаття 15. Прийняття на державну службу

Прийняття на державну службу на посади третьої - сьомої категорій, передбачених статтею 25 цього Закону, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України.

Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу регулюється Положенням, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Дані про вакансії посад державних службовців підлягають публікації та поширенню через засоби масової інформації не пізніше як за один місяць до проведення конкурсу.

Забороняється вимагати від кандидатів на державну службу відомості та документи, подання яких не передбачено законодавством України.

Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Уряду України, глави місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно з штатним розписом і категорією, що відповідає посаді (патронатна служба). Порядок перебування на державній службі таких осіб устанавлюється відповідними органами.

Стаття 16. Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби

Державний службовець не має права: займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників, крім випадків, передбачених чинним законодавством, або бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, де він працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики);

сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності з метою одержання за це винагороди у грошовому чи іншому вигляді, послуг, пільг;

самостійно або через представника входити до складу керівних органів підприємств, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність;

приймати подарунки чи послуги від фізичних або юридичних осіб у зв'язку із своєю службовою діяльністю.

Державні службовці не можуть брати участь у страйках та вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу.

Інші обмеження, пов'язані з проходженням державної служби окремими категоріями державних службовців, встановлюються виключно законодавчими актами України.

Стаття 17. Присяга державних службовців

Громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, приймають Присягу такого змісту:

“Повністю усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити народові України, суворо дотримуватися Конституції та законів України, сприяти втіленню їх у життя, зміцнювати їх авторитет, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки”.

Державний службовець підписує текст Присяги, який зберігається за місцем роботи. Про прийняття Присяги робиться запис у трудовій книжці.

Стаття 18. Випробування при прийнятті на державну службу

При прийнятті на державну службу може встановлюватися випробування терміном до шести місяців.

Стаття 19. Стажування державних службовців

З метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця, може проводитися стажування у відповідному державному органі терміном до двох місяців із збереженням заробітної плати за основним місцем роботи.

Стаття 20. Робочий час

Тривалість робочого часу державних службовців визначається відповідно до законодавства про працю України з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Для виконання невідкладної і непередбаченої роботи державні службовці зобов'язані за розпорядженням керівника органу, в якому вони працюють, з'являтися на службу у вихідні, святкові та неробочі дні, робота за які компенсується відповідно до чинного трудового законодавства.

За рішенням керівника органу державні службовці можуть бути відкликані із щорічної або додаткової відпустки. Частина невикористаної відпустки, яка залишилася, надається державному службовцю у будь-який інший час відповідного року чи приєднується до відпустки у наступному році.

Стаття 21. Службові відрядження

Державним службовцям відшкодовуються витрати на службові відрядження та виплачуються інші компенсації відповідно до законодавства про працю України.

Під час відрядження державні службовці користуються правом бронювання місць у готелях і на всі види транспорту, а також першочергового придбання проїзних документів.

Державним службовцям за місцем відрядження надається місце для роботи, можливість користуватися зв'язком, транспортом, розмножувальною технікою, іншими послугами технічного характеру.

Стаття 22. Відсторонення від виконання повноважень за посадою

Невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою із збереженням заробітної плати. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець.

Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується.

Стаття 23. Граничний вік перебування на державній службі

Граничний вік перебування на державній службі становить 60 років для чоловіків і 55 років для жінок. У разі необхідності керівник державного органу за погодженням з Начальником Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України може продовжити термін перебування на державній службі, але не більш як на п'ять років.

У виняткових випадках після закінчення цього терміну державні службовці можуть бути залишені на державній службі лише на посадах радників або консультантів за рішенням керівника відповідного державного органу.

РОЗДІЛ V СЛУЖБОВА КАР'ЄРА

Стаття 24. Проходження служби

Прийняття на державну службу, просування по ній службовців, стимулювання їх праці, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, проводиться відповідно до категорій посад службовців, а також згідно з рангами, які їм присвоюються.

Стаття 25. Класифікація посад

Основними критеріями класифікації посад державних службовців є організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади в структурі державного органу.

Встановлюються такі категорії посад службовців:

перша категорія - посади голів державних комітетів, що не є членами Уряду України, голів інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України, Постійного Представника Президента України в Республіці Крим, представників Президента України в областях, містах Києві та Севастополі, перших заступників міністрів, перших заступників голів державних комітетів, що входять до складу Уряду, керівників Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України та інші прирівняні до них посади;

друга категорія - посади заступників керівника Адміністрації Президента України, заступників керівника Секретаріату Верховної Ради України, заступників керівника апарату Кабінету Міністрів України, керівників структурних підрозділів Секретаріату Верховної Ради України, секретарів постійних комісій Верховної Ради України, Адміністрації Президента України, апарату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників голів державних комітетів, які входять до складу Уряду, перших заступників, заступників голів комітетів та інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України, першого заступника Постійного Представника Президента України в Республіці Крим, перших заступників глав обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;

третья категорія - посади заступників керівників структурних підрозділів, завідуючих секторами, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України та апарату Кабінету Міністрів України, заступників Постійного Представника Президента України в Республіці Крим, заступників глав обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, представників Президента України в районах, районах міст Києва та Севастополя, начальників управлінь, самостійних відділів у складі міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади та інші прирівняні до них посади;

четверта категорія - посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів України, заступників начальників управлінь, самостійних відділів (підвідділів) міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади, керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;

п'ята категорія - посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, заступників представників Президента України в районах, районах міст Києва та Севастополя, заступників керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, спеціалістів апарату цих адміністрацій та інші прирівняні до них посади;

шоста категорія - посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, спеціалісти управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;

сьома категорія — посади спеціалістів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управління і відділів та інші прирівняні до них посади.

Віднесення існуючих посад державних службовців, не перелічених у цій статті, а також віднесення до відповідної категорії нових посад державних службовців проводиться Кабінетом Міністрів України за погодженням з відповідним державним органом.

Стаття 26. Ранги державних службовців

Встановлюються такі ранги державних службовців:

службовцям, які займають посади, віднесені до першої категорії, може бути присвоєно 3, 2 і 1 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до другої категорії, може бути присвоєно 5, 4 і 3 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до третьої категорії, може бути присвоєно 7, 6 і 5 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до четвертої категорії, може бути присвоєно 9, 8 і 7 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до п'ятої категорії, може бути присвоєно 11, 10 і 9 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до шостої категорії, може бути присвоєно 13, 12 і 11 ранг;

службовцям, які займають посади, віднесені до сьомої категорії, може бути присвоєно 15, 14 і 13 ранг.

Положення про ранги службовців затверджується Кабінетом Міністрів України.

Ранг службовцю присвоюється відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результати роботи.

Ранги, які відповідають посадам першої категорії, присвоюються Президентом України.

Ранги, які відповідають посадам другої категорії, присвоюються Кабінетом Міністрів України.

Ранги, які відповідають посадам третьої - сьомої категорії, присвоюються керівником державного органу, в системі якого працює державний службовець.

При прийнятті на державну службу службовцю присвоюється ранг у межах відповідної категорії посад.

Для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посади державний службовець повинен успішно відпрацювати на займаній посаді два роки. За виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад.

За сумлінну працю державному службовцю при виході на пенсію може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад.

Державний службовець може бути позбавлений рангу органом, який присвоїв йому цей ранг, лише за вироком суду.

Якщо державний службовець перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, на яку потім повернувся, за ним зберігається присвоєний ранг.

Народним депутатам України, які до обрання перебували на державній службі, час виконання цих обов'язків зараховується до стажу державної служби.

У трудовій книжці державного службовця робиться запис про присвоєння, зміну і позбавлення відповідного рангу.

Стаття 27. Просування по службі

Просування по службі державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу.

Державний службовець має право брати участь у конкурсі на заміщення вакантної посади. Переважне право на просування по службі мають державні службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, постійно підвищують свій професійний рівень та зараховані до кадрового резерву.

Стаття 28. Кадровий резерв державної служби

У державних органах створюється кадровий резерв для зайняття посад державних службовців, а також для просування по службі.

Кадровий резерв формується із:

спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування, виробничої соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю;

державних службовців, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування та рекомендовані для просування на більш високі посади.

Порядок формування і організація роботи з кадровим резервом регулюються Положенням про кадровий резерв державної служби, яке затверджується Кабінетом Міністрів України.

Стаття 29. Навчання і підвищення кваліфікації державних службовців

Державним службовцям створюються умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) та шляхом самоосвіти.

Державні службовці підвищують свою кваліфікацію постійно, у тому числі через навчання у відповідних навчальних закладах, як правило, не рідше одного разу на п'ять років. Результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі.

РОЗДІЛ VI

ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Стаття 30. Підстави припинення державної служби

Крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, державна служба припиняється у разі:

- 1) порушення умов реалізації права на державну службу (стаття 4 цього Закону);
- 2) недотримання пов'язаних із проходженням державної служби вимог, передбачених статтею 16 цього Закону;
- 3) досягнення державним службовцем граничного віку проходження державної служби (стаття 23 цього Закону);
- 4) відставки державних службовців, які займають посади першої або другої категорії (стаття 31 цього Закону);
- 5) виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню державного службовця на державній службі (стаття 12 цього Закону);
- 6) відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги, передбаченої статтею 17 цього Закону;
- 7) неподання або подання державним службовцем неправдивих відомостей щодо його доходів, передбачених статтею 13 цього Закону.

Зміна керівників або складу державних органів не може бути підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників, крім державних службовців патронатної служби.

За державними службовцями, які займали посади першої категорії не менше трьох років і звільнені у зв'язку із зміною складу органу, де вони працювали, або закінченням терміну повноважень цього органу, зберігається середньомісячний заробіток на період працевлаштування, але не більше одного року.

Стаття 31. Відставка державного службовця

Відставкою є припинення державної служби службовцем, який займає посаду першої або другої категорії, за його письмовою заявою.

Підставами для відставки є:

принципова незгода з рішенням державного органу чи посадової особи, а також інші перешкоди для перебування на державній службі;

примушування державного службовця до виконання рішення державного органу чи посадової особи, яке суперечить чинному законодавству, що може заподіяти значної матеріальної або моральної шкоди державі, підприємствам, установам, організаціям або об'єднанням громадян, громадянину;

стан здоров'я, що перешкоджає виконанню службових повноважень (за наявності медичного висновку).

Відставка приймається або в ній дається мотивована відмова державним органом або посадовою особою, які призначили державного службовця на цю посаду. Рішення про прийняття відставки або відмову в ній приймається у місячний термін. У разі відмови у відставці державний службовець повинен продовжувати виконання службових обов'язків і має право на звільнення в порядку, передбаченому Кодексом законів про працю України.

У разі відставки державного службовця, який не досяг пенсійного віку, але має достатній для призначення пенсії стаж (для чоловіків - 25, для жінок - 20 років) і відпрацював на посадах першої чи другої категорії не менш як п'ять років, йому виплачується щомісячно 85 відсотків його посадового окладу з урахуванням надбавок за ранг та за вислугу років до досягнення пенсійного віку.

При досягненні пенсійного віку державним службовцем, який перебуває у відставці, йому призначається пенсія як державному службовцю.

У разі призначення пенсії за віком, працевлаштування, засудження за скоєння злочину виплати, передбачені частиною четвертою цієї статті, припиняються.

Стаття 32. Оскарження рішення про припинення державної служби

Рішення про припинення державної служби може бути оскаржено державним службовцем безпосередньо до суду.

РОЗДІЛ VII МАТЕРІАЛЬНЕ ТА СОЦІАЛЬНО-ПОБУТОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Стаття 33. Оплата праці

Оплата праці державних службовців повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю.

Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, доплати за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших надбавок.

Посадові оклади державних службовців установлюються залежно від складності та рівня відповідальності виконуваних службових обов'язків.

Доплата за ранг провадиться відповідно до рангу, присвоєного державному службовцю.

Надбавка за вислугу років виплачується державним службовцям щомісячно у відсотках до посадового окладу з урахуванням доплати за ранг і залежно від стажу державної служби у таких розмірах: понад 3 роки - 10, понад 5 років - 15, понад 10 років - 20, понад 15 років - 25, понад 20 років - 30, понад 25 років - 40 відсотків.

Державним службовцям можуть установлюватися надбавки за високі досягнення у праці і виконання особливо важливої роботи, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників та інші надбавки і доплати, а також надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань.

Умови оплати праці державних службовців, розміри їх посадових окладів, надбавок, доплат і матеріальної допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України.

Джерелом формування фонду оплати праці державних службовців є Державний бюджет України.

Скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів, надбавок до них та фінансування інших, передбачених цим Законом, гарантій, пільг і компенсацій.

Стаття 34. Заохочення за сумлінну працю

За сумлінну безперервну працю в державних органах, зразкове виконання трудових обов'язків державним службовцям видається грошова винагорода в розмірі та порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

За особливі трудові заслуги державні службовці представляються до державних нагород та присвоєння почесних звань.

Стаття 35. Щорічні та додаткові відпустки державних службовців

Державним службовцям надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою допомоги для оздоровлення у розмірі посадового окладу.

Державним службовцям, що мають стаж роботи в державних органах понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів. Порядок і умови надання додаткових оплачуваних відпусток встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Стаття 36. Соціально-побутове забезпечення державних службовців

Державні службовці забезпечуються житлом у встановленому порядку державного фонду.

Державні службовці, які займають посади першої - четвертої категорії, мають право на першочергове встановлення квартирних телефонів.

На індивідуальне і кооперативне житлове будівництво або для придбання квартир чи індивідуальних жилих будинків державним службовцям, які потребують відповідно до чинного законодавства поліпшення житлових умов, надається земельна ділянка та безвідсотковий кредит на строк до 20 років. Умови надання кредиту визначаються Кабінетом Міністрів України.

Державні службовці та члени їх сімей, які проживають разом з ними, користуються у встановленому порядку безплатним медичним обслуговуванням у державних закладах охорони здоров'я. Цими ж закладами вони обслуговуються після виходу на пенсію.

Стаття 37. Пенсійне забезпечення і грошова допомога державним службовцям

Пенсія державним службовцям виплачується за рахунок держави. На одержання пенсії державних службовців мають право особи, які досягли встановленого законодавством України пенсійного віку, за наявності загального трудового стажу для чоловіків — не менше 25 років, для жінок — не менше 20 років, у тому числі стажу державної служби — не менше 10 років. Зазначеним особам призначаються пенсії в розмірі 80 відсотків суми їх посадового (чинного) окладу з урахуванням надбавок, передбачених цим Законом, без обмеження граничного розміру пенсій.

Пенсія державному службовцю виплачується у повному розмірі незалежно від його заробітку (прибутку), одержуваного після виходу на пенсію.

За кожний повний рік роботи понад 10 років на державній службі пенсія збільшується на один відсоток заробітку, але не більше 90 відсотків посадового (чинного) окладу з урахуванням надбавок, передбачених цим Законом, без обмеження граничного розміру пенсій.

Державним службовцям у разі виходу на пенсію при наявності стажу державної служби не менше 10 років виплачується грошова допомога в розмірі 10 місячних посадових окладів.

У разі виходу на пенсію державні службовці при наявності стажу державної служби не менше 10 років користуються умовами щодо комунально-побутового обслуговування, передбаченими цим Законом.

РОЗДІЛ VIII
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Стаття 38. Відповідальність за порушення законодавства про державну службу

Особи, винні у порушенні законодавства про державну службу, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із чинним законодавством.

Президент України

м.Київ,

16 грудня 1993 року

№ 3723-ХІІ

Л. КРАВЧУК

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА

від 16 грудня 1993 року № 3724-ХІІ

м.Київ

Про введення в дію Закону України
“Про державну службу”

Верховна Рада України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Ввести в дію Закон України “Про державну службу” з дня його опублікування, а частини четверту і п’яту статті 33, частину першу статті 34, статтю 35 та частини другу - п’яту статті 37 - з 1 січня 1994 року, частину першу статті 37 - з моменту прийняття законодавчих актів України про соціальне страхування.

2. Встановити, що дія цього Закону поширюється на працівників державних органів Республіки Крим, органів місцевого та регіонального самоврядування, які прирівнюються до відповідних категорій посад службовців, якщо інше не передбачено законодавством України.

3. До приведення законодавства у відповідність із Законом України “Про державну службу” законодавчі та інші нормативні акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону.

4. Запропонувати Голові Верховної Ради України, Президенту України, Кабінету Міністрів України у тримісячний термін після

введення в дію цього Закону привести до Присяги державних службовців відповідно до Закону України “Про державну службу”.

5. Кабінету Міністрів України:

до 1 липня 1994 року підготувати і подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції про зміни і доповнення законодавчих актів, що впливають із Закону України “Про державну службу”;

до 1 жовтня 1994 року привести рішення Уряду України у відповідність із Законом України “Про державну службу”;

протягом 1994 року забезпечити розробку і затвердження нормативних актів відповідно до повноважень Уряду, визначених цим Законом;

до 1 квітня 1994 року забезпечити перегляд і скасування міністерствами і відомствами України їх нормативних актів, що суперечать Закону України “Про державну службу”;

до 1 березня 1994 року затвердити Положення про порядок обчислення стажу державної служби в державних органах.

6. Запропонувати Верховній Раді Республіки Крим привести акти законодавства Республіки Крим у відповідність із Законом України «Про державну службу».

Голова Верховної Ради України

І. ПЛЮЩ

УКАЗ

ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій

1. Затвердити Програму кадрового забезпечення державної служби (додається).

2. Затвердити Програму роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій (додається).

Президент України

м. Київ

10 листопада 1995 року

№ 1035/95

Л. КУЧМА

ЗАТВЕРДЖЕНО
Указом Президента України
від 10 листопада 1995 року
№ 1035/95

ПРОГРАМА
кадрового забезпечення державної служби

Успіх радикальних соціально-економічних і політичних перетворень в Україні залежить насамперед від ефективної роботи органів державної виконавчої влади всіх рівнів. Комплектування їх висококваліфікованими кадрами, спроможними забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, набуло першочергового значення.

Для розв'язання цієї проблеми необхідно проводити єдину державну кадрову політику, науково обґрунтувати потребу державних органів та їх апарату у фахівцях, розробити ефективну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

В основу кадрового забезпечення мають бути покладені принципи демократичного добору, просування по службі за діловими якостями, постійного навчання державних службовців, заохочення їх до службової кар'єри, систематичного оновлення кадрів та здійснення контролю за їх діяльністю.

Організація цієї роботи повинна ґрунтуватися на чітко визначеній теоретичній та науково-методичній базі.

Ефективна реалізація Програми можлива за умови наукового забезпечення функціонування державної служби та добору кадрів. Наукові дослідження у цій сфері слід спрямувати на комплексне вивчення механізму державної служби як складової сучасного процесу державотворення, закономірностей формування її кадрового складу в умовах зміцнення органів державної виконавчої влади та посилення регіональних аспектів державного управління, особливостей правового регулювання статусу державних органів і статусу державних службовців, узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду функціонування державної служби та її кадрового забезпечення.

Реформування державного апарату, оновлення та вдосконалення його складу має проводитися паралельно з політичними та економічними реформами і є обов'язковою умовою їх здійснення.

Ця Програма та заходи на її виконання (додаються) розроблені відповідно до Закону України "Про державну службу" та прийнятих Урядом України нормативних документів з упровадження механізму добору працівників на державну службу на конкурсній основі, формування кадрового резерву, стажування, підготовки, перепідготовки кадрів та підвищення їх кваліфікації.

Правові засади кадрового забезпечення державної служби

1. Ефективну діяльність державної служби повинна забезпечувати система відповідних законодавчих та інших нормативних актів.

2. Правові засади кадрового забезпечення державної служби ґрунтуються: на Конституції України та Конституційному Договорі між Президентом України та Верховною Радою України “Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України”;

Законі України “Про державну службу”;

Кодексі законів про працю України;

інших нормативних актах з питань державної служби.

3. Кадрове забезпечення державної служби здійснюється відповідно до основних принципів державної служби.

Формування кадрового резерву державної служби

1. Інтелектуальний потенціал України - надійне джерело кадрового забезпечення державної служби. Важливою частиною цього потенціалу є державні службовці, а також фахівці підприємств, установ і організацій, які мають досвід організаційної роботи та набули відповідних знань під час навчання.

2. Основними шляхами визначення якісного складу державних службовців є систематичний аналіз статистичних даних, звітних матеріалів Міністерства економіки України, інших центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, соціологічні опитування, а також аналіз результатів роботи фахівців сфери виробництва, науки, культури, освіти тощо.

3. Добір кадрового резерву органів державної виконавчої влади вимагає:

урахування впливу передбачуваних змін в економічному, політичному та соціально-культурному житті на кадровий склад державної служби;

комплексного вирішення питань добору державних службовців для всіх посад державної служби;

визначення реальних потреб у працівниках для державних органів різного рівня;

урахування рівня освіти претендентів на державну службу, їх професійної підготовки, етики поведінки, сумлінності та чесності;

недопущення до державної служби осіб, що мають установлені законом обмеження щодо прийняття на державну службу.

4. Передумовою кадрового забезпечення державної служби є створення резерву заміщення посад державних службовців усіх категорій для просування їх по службі, цілеспрямована робота з кадровим резервом.

5. Кадровий резерв формується в установленому порядку з спеціалістів представницьких органів та органів місцевого самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер; державних службовців, рекомендованих для просування по службі: випускників вищих навчальних закладів, які після спеціальної, в тому числі певної управлінської підготовки, набули фаху, спрямованого на професійну діяльність у державній службі.

6. Основні критерії зарахування до кадрового резерву - це відповідна професійна підготовка працівників, необхідний досвід роботи, організаторські здібності, якісне виконання службових обов'язків на попередній роботі.

Ефективними заходами роботи з резервом є:
комплектування та організація його навчання;
створення умов для самоосвіти і стажування;
періодичне (раз на 5 років) атестування державних службовців;
залучення претендентів до виконання доручень, пов'язаних з можливою майбутньою роботою, а також до вивчення роботи близьких за змістом діяльності ділянок;

вивчення індивідуальних особливостей претендентів і думки про них у колективі.

7. Кадровий резерв повинен створюватися з розрахунку не менше двох претендентів на кожну посаду державного службовця.

8. У структурі всіх органів державної виконавчої влади створюються підрозділи або визначаються окремі посадові особи, що займаються питаннями кадрового забезпечення, які здійснюють організаційно-методичне керівництво формуванням кадрового резерву, контроль за виконанням особистих річних планів підвищення кваліфікації фахівців, узагальнюють практику формування кадрового резерву, вносять пропозиції щодо його поліпшення керівництву державного органу.

Формування складу державних службовців

1. Неодмінною умовою підвищення ефективності державної служби є формування якісного складу державних службовців у центральних і місцевих органах державної виконавчої влади.

Посилення інтелектуального забезпечення економічних та соціальних реформ досягається шляхом залучення до державної служби фахівців вищої кваліфікації, передусім для середньої ланки державного апарату.

Ця робота повинна проводитися на основі постійного аналізу фактичного складу державних службовців, прогнозування кількісних та якісних змін у суспільно-політичному та економічному житті, у законодавстві та викликаного у зв'язку з цим оновлення функцій державних органів.

2. Формування складу державних службовців передбачає створення, постійне ведення і оновлення Головним управлінням державної служби при Кабінеті Міністрів України (далі — Головне управління державної служби) комп'ютерного банку даних державних службовців, а також Державного реєстру посад державних службовців, Державного реєстру центральних і місцевих органів державної виконавчої влади.

3. Для якісного формування складу державних службовців центральних і місцевих органів державної виконавчої влади їх керівникам необхідно:

визначати щорічну і на перспективу (5 років) потребу в кадрах державних службовців усіх категорій з урахуванням посад і профілю їх діяльності;

формувати замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, укладати відповідні угоди з навчальними закладами, визначеними Головним управлінням державної служби;

добирати кадри державних службовців відповідно до вимог законодавства з урахуванням особливостей кожної посади;

запровадити чіткий облік державних службовців та пов'язані з цим форми статистичної звітності, а також особову картку службовця;

оптимально поєднувати принципи комплектування кадрами державних органів та їх апарату шляхом просування по службі державних службовців та добору на державну службу керівників фахівців підприємств, установ і організацій;

проводити цілеспрямовану роботу з кадровим резервом, зокрема організовувати стажування фахівців, які входять до його складу;

постійно вдосконалювати організацію роботи в апараті органів державної виконавчої влади, прогнозувати розвиток їх структур, удосконалювати атестацію державних службовців, здійснювати контроль за підвищенням їх кваліфікації та створювати належні умови для праці та самоосвіти.

Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців

1. Зміцнення і послідовне поліпшення кадрового потенціалу державної служби вимагає створення єдиної цілеспрямованої державної системи, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

2. Державна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців — це сукупність:

освітньо-професійних і професійних програм підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

акредитованих навчальних закладів, інститутів і центрів підвищення кваліфікації, які реалізують зазначені програми;

органів, що здійснюють управління системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Освітньо-професійні та професійні програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців повинні органічно поєднувати мету навчання, вимоги до професійної та загальнокультурної освіченості особи, зміст, форми, методи і засоби навчання з урахуванням функціональної та галузевої спеціалізації навчання державних службовців.

Для задоволення потреби державної служби у навчанні кадрів формується мережа галузевих навчальних закладів із широкою міжгалузевою і регіональною кооперацією на засадах їх конкурсного відбору. Необхідно запровадити акредитацію програм підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і навчальних закладів, які їх реалізують, за участю науково-методичної ради при Головному управлінні державної служби. Консультаційно-методичні функції у цій роботі покласти на Українську Академію державного управління при Президентові України (далі Академія державного управління) та її філіали.

3. Значну роль у системі навчання кадрів державної служби повинні відіграти акредитовані навчальні заклади, їх науково-педагогічний потенціал та навчально-лабораторна база.

4. Для реалізації завдань підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців слід:

розробити відповідну нормативно-правову базу, освітньо-професійні та професійні програми, визначити державні вимоги до рівня підготовки державних службовців;

визначити зміст і основні види навчання державних службовців з урахуванням забезпечення його безперервності та запровадження сучасних технологій навчання, а також оптимальних термінів і періодичності залежно від потреб державної служби і форм організації навчального процесу, підвищення кваліфікації державних службовців не рідше одного разу на 5 років, а для фахівців, уперше прийнятих на державну службу - протягом першого року їх роботи;

створити умови для спілкування державних службовців, що навчаються, з керівниками центральних і місцевих органів державної виконавчої влади з метою взаємного обміну думками стосовно визначення перспектив, координації та злагодженості дій в інтересах держави і регіонів, вироблення рекомендації для практичної роботи;

вважати обов'язковою для керівників державних органів участь у навчанні державних службовців та їх резерву;

установити, що державні службовці, які займають посади І-ІV категорій, підвищують кваліфікацію, як правило, в Інституті під-

вищення кваліфікації кадрів Академії державного управління та у її філіалах, а V-VII категорії - у регіональних центрах та інших навчальних закладах з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;

визначити, що строки і форми підвищення кваліфікації державних службовців встановлюються органом, в якому працює службовець, залежно від сфери його діяльності, при цьому строк підвищення кваліфікації з відривом від служби зі збереженням заробітної плати не повинен перевищувати чотирьох тижнів, без відриву від служби - шести місяців, на тематичних семінарах - п'яти днів;

створити систему пошуку талановитої молоді, що цікавиться питаннями державного управління, її базової та фахової підготовки, працевлаштування в органах державної виконавчої влади;

удосконалити умови підготовки жіночих кадрів для роботи у зазначених органах, їх дальшого професійного зростання;

забезпечити умови для добору, підготовки, професійного вдосконалення, атестування і стимулювання праці науково-педагогічних кадрів та організаторів навчання у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

Академії державного управління надавати навчальним закладам системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців методичну, інформаційну і консультативну допомогу в розробці відповідної навчально-методичної документації, літератури;

забезпечити тісну взаємодію всіх ланок системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців з відповідними підрозділами Адміністрації Президента України, апарату Кабінету Міністрів України, центральними та місцевими органами державної виконавчої влади.

Міжнародне співробітництво

1. Вивчення та творче використання зарубіжного досвіду з питань державного управління, і, зокрема, кадрового забезпечення державної служби є одним із засобів інтеграції української держави у світову спільноту.

Стратегічне завдання міжнародного співробітництва в галузі державного управління полягає у забезпеченні участі України у світових процесах удосконалення державних і міждержавних управлінських структур, комплектування їх висококваліфікованими фахівцями.

2. Пріоритетними напрямками міжнародного співробітництва з кадрових питань є:

створення системи прямих зв'язків центральних та місцевих органів державної виконавчої влади з відповідними органами, установами та навчальними закладами за кордоном;

розширення співробітництва з відповідними міжнародними організаціями;

запровадження спеціалізованого обміну з метою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України за кордоном, передусім за рахунок міжнародної технічної допомоги та благодійних фондів, а також запрошення іноземних радників для роботи в державних установах України.

3. Налагодження міжнародного співробітництва зумовлює необхідність розв'язання таких завдань:

створення та запровадження довгострокової програми міжнародного співробітництва з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців України;

запрошення іноземних фахівців для участі в навчанні державних службовців, забезпечення направлення для вдосконалення фахової підготовки слухачів і викладачів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у іноземні держави;

запровадження контрактної системи обміну педагогічними та науковими працівниками системи державної служби;

створення спільних із іноземними державами центрів навчання державних службовців та підвищення їх кваліфікації;

запровадження у сфері кадрового забезпечення державної служби системи обміну необхідними виданнями, створення відповідного банку даних та інформаційної мережі з іноземними державами;

активізація вивчення міжнародного досвіду державного управління і навчання державних службовців шляхом ретельного відбору, перекладу та видання відповідної літератури;

участь українських фахівців у міжнародних семінарах, конференціях, нарадах з питань кадрового забезпечення державної служби, сприяння представництву України у відповідних міжнародних організаціях;

використання відповідно до законодавства різноманітних форм міжнародної допомоги.

Контроль і відповідальність за стан кадрового забезпечення державної служби

1. Основною метою контролю кадрового забезпечення державної служби є вжиття дієвих заходів для додержання вимог Закону України “Про державну службу” та інших нормативних актів з питань кадрового забезпечення центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, а також розробка практичних рекомендацій, інформаційних та інструктивних матеріалів, спрямованих на подальше вдосконалення роботи з кадрами в органі державної ви-

конавчої влади, місцевого самоврядування та представницьких органів.

Зазначений контроль здійснює Головне управління державної служби шляхом планових і цільових перевірок роботи центральних та місцевих органів державної виконавчої влади у цій сфері.

Органи державної виконавчої влади здійснюють контроль за станом кадрового забезпечення у підпорядкованих їм структурах.

Відповідальність за стан кадрового забезпечення центральних та місцевих органів державної виконавчої влади покладається на їх керівників.

З метою підвищення ефективності роботи органів державної виконавчої влади, їх кадрового забезпечення необхідно здійснювати контроль за підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців, роботою з кадровим резервом державної служби, виконанням особистих річних планів його підготовки.

3. Організаційно-методичне керівництво контролем за якістю набутих знань студентів та слухачів, які навчаються за контрактом, укладеним з органом державної виконавчої влади, або за відповідним замовленням, покладається на Головне управління державної служби і Академію державного управління.

Відповідальність за організацію навчального процесу покладається на керівників навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

*Глава Адміністрації
Президента України*

Д. ТАБАЧНИК

*ДОДАТОК
до Програми кадрового забезпечення
державної служби*

ЗАХОДИ
на виконання Програми кадрового
забезпечення державної служби

1. Розробити, затвердити Державний реєстр посад державних службовців та Державний реєстр центральних і місцевих органів державної виконавчої влади та забезпечувати їх постійне оновлення.

Головдержслужба, Мінстат, Мінекономіки, Мінпраці, інші центральні та Місцеві органи державної виконавчої влади

1996 рік

2. Розробити професійно-кваліфікаційні характеристики державних службовців.

Мінпраці, Головдержслужба, Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

1995-1996 роки

3. Удосконалити форми статистичної звітності з питань кадрового забезпечення державної служби.

Мінстат, Головдержслужба

1995 рік

4. Визначити прогнозу оцінку потреби в кадрах державних службовців для посад усіх категорій, а також забезпечити укладення договорів з навчальними закладами щодо підвищення кваліфікації державних службовців у поточному навчальному році.

Головдержслужба, Мінстат, Мінфін, Мінекономіки, Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління

Травень-серпень щорічно, починаючи з 1996 року

5. Установити єдиний порядок ведення обліку державних службовців. Розробити та запровадити новий зразок особової картки службовця з урахуванням можливості комп'ютерної обробки, затвердити інструкцію щодо її заповнення та застосування.

Головдержслужба, Мінстат, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

Перше півріччя 1996 року

6. Розробити об'єктивні тести і анкети для проведення незалежної оцінки професійних знань і навичок державних службовців і кадрового резерву відповідно до професійно-кваліфікаційних характеристик.

Академія державного управління, Головдержслужба

1996-1997 роки

7. Створити науково-методичну раду при Головдержслужбі, галузеві та регіональні ради роботи з кадрами при міністерствах і відомствах, Уряді Автономної Республіки Крим, обласних, Київській і Севастопольській міських державних адміністраціях, а також науково-методичний кабінет у складі Академії державного управління, на які покласти науково-методичне та інформаційне забезпечення навчальних закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, контроль за змістом і якістю навчального процесу.

Головдержслужба, Міносвіти, Мінпраці, Мінфін, Мінекономіки, інші центральні органи державної виконавчої влади, Уряд Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Академія державного управління, НАН України.

І квартал 1996 року

8. Провести аналіз існуючої мережі акредитованих навчальних закладів, де доцільно здійснювати підготовку, перепідготовку та під-

вищення кваліфікації державних службовців, з метою її упорядкування та вдосконалення. Розробити систему критеріїв визначення цих закладів шляхом конкурсного відбору для навчання державних службовців.

Міносвіти, Голодержслужба, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління, НАН України

1996 рік

9. Упорядкувати перелік спеціальностей, з яких необхідно здійснити підготовку державних службовців відповідно до їх професійно-кваліфікаційних характеристик, у разі потреби внести в установленому порядку зміни до Переліку напрямів підготовки фахівців з вищою освітою за професійним спрямуванням, спеціальностей різних кваліфікаційних рівнів та робітничих професій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 1994 року № 325.

Голодержслужба, Міносвіти, Мінпраці, Мінекономіки, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління

1995-1996 роки

10. Запроваджувати в практику індивідуалізацію навчання державних службовців відповідно до конкретних завдань, затверджуваних керівниками органів, які направили їх на навчання. Створювати госпрозрахункові групи для фахівців, які бажають здобути освіту за певною програмою.

Міносвіти, Голодержслужба, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління

Постійно

11. Запровадити в навчальних закладах системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців автоматизовані системи навчання, тестування, використовувати сучасні технології навчання. Створити в Академії державного управління службу інформаційних технологій на комп'ютерній основі для забезпечення кожного студента, слухача і викладача повною інформацією про зміст і форми навчання, методичну та матеріально-технічну базу центрів підвищення кваліфікації державних службовців та інших навчальних закладів з підготовки та перепідготовки фахівців органів державної виконавчої влади.

Міносвіти, міністерства та відомства, у сфері управління яких є вищі навчальні заклади, Академія державного управління

1995-1997 роки

12. Розробити систему добору слухачів, контролю якості їх підготовки і атестації після закінчення навчання, порядок заохочення державних службовців за успіхи в навчанні, а також порядок добору студентів старших курсів вищих навчальних закладів для відповідного

навчання, практичної підготовки і використання їх на державній службі.

Головдержслужба, Міносвіти, Мінекономіки, Академія державного управління, НАН України

1996 рік

13. Залучати до навчального процесу в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, провідних викладачів вищої школи, керівників і фахівців центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, вчених; розробити заходи щодо підвищення престижу праці викладачів, розширення їх участі в науково-дослідній та науково-методичній роботі, стажування в органах державної виконавчої влади та за кордоном.

Міносвіти, інші міністерства та відомства, у сфері управління яких є вищі навчальні заклади, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління, НАН України

Щорічно

14. Створювати авторські колективи з підготовки підручників, методичних посібників, педагогічних тестів, навчальних модулів та забезпечити їх видання для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців.

Міносвіти, інші міністерства та відомства, у сфері управління яких є вищі навчальні заклади, Мінюст, Мінпресінформ, Українська юридична академія, Академія державного управління, НАН України

Постійно

15. Здійснювати науково-методичну розробку проблем планування, організації та управління навчальним процесом, прогнозування дальшого навчання державних службовців і кадрового забезпечення державної служби. Удосконалювати концептуальну основу складання освітньо-професійних і професійних програм, планів, навчально-методичних матеріалів з основ права і політичних наук, економічних основ адміністрування і фінансового управління, соціології та психології, аналітичної роботи, підготовки управлінських рішень тощо. Вживати заходів для забезпечення цілісності навчального процесу (мета, зміст, форми, методи і засоби навчання) з урахуванням різних контингентів слухачів.

Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління

Постійно

16. Проводити наукові дослідження щодо функціонування та розвитку державної служби, узагальнення вітчизняного та міжнародного досвіду роботи державних органів, наукового прогнозування потреб державної служби у підготовці кадрів. Організувати науково-практичні конференції з актуальних питань кадрового забезпечення державної служби.

Головдержслужба, Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, НАН України, Академія державного управління, Українська юридична академія

Постійно

17. Скоординувати міжнародну технічну допомогу та залучення фахівців інших держав до розв'язання питань становлення державної служби в Україні, навчання та стажування державних службовців, науково-педагогічних працівників відповідних навчальних закладів, регулювати ці питання під час укладання міжнародних договорів України.

Агентство координації міжнародної технічної допомоги, МЗС, Головдержслужба, Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

Постійно

18. На підставі виконання контрольних заходів, узагальнення звітних матеріалів продовжувати систематичний аналіз стану кадрового забезпечення державної служби на місцях і розробляти практичні рекомендації, інформаційні та інструктивні матеріали, спрямовані на дальше вдосконалення роботи з кадрами в органах державної виконавчої влади.

Головдержслужба

Постійно

19. Використовувати можливості преси, радіо, телебачення для розкриття ролі та значення державної служби у здійсненні економічних і соціально-політичних реформ в Україні.

Головдержслужба, Мінпресінформ, Міносвіти, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, Академія державного управління

Постійно

20. Підготувати пропозиції щодо здійснення комплексу заходів для підвищення престижу державного службовця (з урахуванням досвіду розвинутих країн).

Головдержслужба, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

1995 рік

21. Підготувати перелік проектів актів законодавства, необхідних для впорядкування кадрового забезпечення державної служби в Україні, а також графік їх підготовки.

Головдержслужба, Мінекономіки, Мінюст, Мінфін, Мінпраці, інші центральні та місцеві органи державної виконавчої влади

1995 рік

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Про загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади

З метою уточнення загальних правових засад діяльності центральних органів державної виконавчої влади України в сучасних умовах ПОСТАНОВЛЯЮ:

1. Затвердити Загальне положення про міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади (додається).

2. Визнати таким, що втратив чинність, Указ Президента України від 20 березня 1995 року № 241 “Про затвердження Загального положення про галузеве міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України та Загального положення про функціональне міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України”.

Президент України

м.Київ,

12 березня 1996 року

№ 179/96

Л. КУЧМА

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указом Президента України

від 12 березня 1996 року

№ 179/96

ЗАГАЛЬНЕ ПОЛОЖЕННЯ

про міністерство інший центральний орган державної виконавчої влади України

1. Міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади України (далі - міністерство) є центральним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України. Міністерство реалізує державну політику у відповідній галузі.

2. Міністерство у своїй діяльності керується Конституцією України, Конституційним Договором між Президентом України та Верховною Радою України, законами України, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також положеннями про міністерство.

Міністерство узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції про вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президентові України, Кабінету Міністрів України. У межах своїх повноважень міністерство організує виконання актів законодавства, здійснює систематичний контроль за їх реалізацією.

3. Міністерство:

бере участь у формуванні та реалізації державної політики як у цілому, так і за відповідними напрямками, розробляє механізм її реалізації;

прогнозує розвиток економіки у виробничій, науково-технічній, мінерально-сировинній, паливно-енергетичній, трудовій, демографічній, соціальній, фінансовій та інших сферах;

бере участь у розробленні проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України;

готує пропозиції та бере участь у формуванні та реалізації політики у сфері виконання робіт і поставок продукції для державних потреб;

розробляє цільові перспективи програми, опрацьовує комплекс заходів спрямованих на поглиблення економічної реформи;

реалізує державну стратегію розвитку відповідної галузі (групи суміжних галузей);

вносить у встановленому порядку пропозиції про зміну умов оподаткування, одержання пільгових кредитів, визначення особливостей приватизації, демонополізації підприємств в окремих галузях;

готує пропозиції про вдосконалення механізму регулювання розвитку економіки і структурної перебудови, забезпечення ринкової збалансованості, соціального захисту населення, екологічної безпеки;

бере участь у формуванні та реалізації інвестиційної політики, виходячи з пріоритетних напрямів структурної перебудови економіки;

розробляє відповідні фінансово-економічні та інші нормативи, механізм і впровадження, затверджує галузеві стандарти;

вживає заходів, спрямованих на вдосконалення зовнішньо-економічної діяльності, захист інтересів українських товаровиробників на зовнішньому ринку та розвиток внутрішнього ринку;

видає у передбачених законодавством випадках спеціальні дозволи (ліцензії) на проведення окремих видів підприємницької діяльності;

виступає державним замовником наукових досліджень комплексного характеру; бере участь у підготовці міжнародних договорів України, укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру;

здійснює у межах повноважень, визначених законодавством, функції управління майном підприємств, що належать до сфери управління міністерства;

складає макроекономічні та міжгалузеві баланси;

розробляє пропозиції про визначення пріоритетних напрямів розвитку економіки бере участь у формуванні та реалізації антимонопольної політики як у цілому, так і за відповідними напрямками (демонополізація економіки, розвиток конкуренції, антимонопольне регулювання, застосування антимонопольного законодавства);

забезпечує виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави у межах визначених законодавством повноважень;

забезпечує у межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням у центральному апараті міністерства на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління;

здійснює інші функції, що випливають з покладених на нього завдань.

4. Міністерство має право:

залучати спеціалістів центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, підприємств, установ, організацій (за погодженням з керівниками) для розгляду питань, що належать до його компетенції;

представляти уряд України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладання міжнародних договорів України;

одержувати в установленому законодавством порядку від міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, представницьких органів інформацію, документи і матеріали, а від Міністерства статистики України статистичні дані, для виконання покладених на нього завдань (безплатно);

скликати в установленому порядку наради з питань, що належать до його компетенції;

притягати до дисциплінарної відповідальності керівників територіальних органів міністерства, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери його управління;

самостійно або за участю роботодавців підприємств недержавної форми власності проводити переговори і укладати галузеві угоди з представниками найманих працівників.

5. Міністерство у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, а також з відповідними органами інших держав.

6. Міністерство в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази, організовує і контролює їх виконання.

У випадках, передбачених законодавством, рішення міністерства є обов'язковими для виконання центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, представницькими органами, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності та громадянами.

Нормативно-правові акти міністерства підлягають державній реєстрації у Міністерстві юстиції України в порядку, встановленому законодавством.

Міністерство у разі потреби видає разом з іншими центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та представницькими органами спільні акти.

7. Міністерство, інший центральний орган державної виконавчої влади очолює міністр (керівник), якого призначає Президент України.

Міністр (керівник) має заступників, які призначаються відповідно до законодавства. Розподіл обов'язків між заступниками провадить міністр (керівник).

Міністр (керівник) здійснює керівництво дорученими йому сферами діяльності і несе відповідальність перед Президентом України та урядом України за стан справ у цих сферах, визначає ступінь відповідальності заступників міністра (керівника), керівників підрозділів міністерства.

8. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції міністерства, обговорення найважливіших напрямів його діяльності та розвитку галузі у міністерстві утворюється колегія у складі міністра (керівника), заступників міністра (керівника) за посадою, а також інших керівних працівників міністерства.

До складу колегії можуть входити керівники інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерства.

Членів колегії затверджує Кабінет Міністрів України.

Рішення колегії проводяться в життя наказами міністерства.

9. Для розгляду наукових рекомендацій та інших пропозицій щодо головних напрямів розвитку науки і техніки, обговорення найважливіших програм та інших питань у міністерстві може утворюватися науково-технічна (наукова) рада з учених і висококваліфікованих фахівців.

Склад науково-технічної (наукової) ради і положення про неї затверджує міністр (керівник).

У міністерстві з урахуванням специфіки його діяльності можуть утворюватися й інші дорадчі та консультаційні органи. Склад цих органів і положення про них затверджує міністр (керівник).

10. Граничну чисельність і фонд оплати праці працівників центрального апарату міністерства затверджує Кабінет Міністрів України.

Структуру центрального апарату міністерства затверджує віцепрем'єр-міністр України.

Штатний розпис центрального апарату міністерства і положення про його структурні підрозділи затверджує міністр (керівник).

11. Міністерство є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку із зображенням Державного герба України і своїм найменуванням.

*Глава Адміністрації
Президента України*

Д. ТАБАЧНИК

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА

від 2 квітня 1994 р. № 209

Київ

Про управління державною службою

Відповідно до Закону України “Про державну службу” Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Утворити Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України.

2. Установити чисельність працівників центрального апарату Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України у кількості 85 чоловік.

Міністерству фінансів профінансувати витрати на утримання зазначеного Головного управління у межах асигнувань, передбачених у Державному бюджеті України на 1994 рік.

Дозволити Головному управлінню мати трьох заступників начальника Головного управління, у тому числі одного першого, та колегію у кількості семи чоловік.

3. Доручити начальникові Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України розробити і подати Кабінетові Міністрів України на затвердження пропозиції про структуру Управління, а також погоджений з Міністерством фінансів, Міні-

стерством юстиції та Міністерством праці проект Положення про Головне управління.

4. Створити в апараті Кабінету Міністрів України Відділ кадрів, ліквідувавши Управління з підготовки і обліку кадрів органів державної виконавчої влади.

5. Установити, що у віданні Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України перебуває Інститут державного управління і самоврядування.

6. Прирівняти начальника Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України за умовами оплати праці, матеріально-побутового забезпечення, медичного та транспортного обслуговування до міністрів, його заступників - до відповідних заступників міністрів, начальників відділів - до начальників управлінь, інших працівників Головного управління - до працівників міністерств.

*Виконуючий обов'язки
Прем'єр-міністра України*

Ю. ЗВЯГЛЬСЬКИЙ

*Міністр Кабінету
Міністрів України*

І. ДОЦЕНКО

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА

від 17 червня 1994 р. № 423

м. Київ

Про деякі питання застосування статей 4, 15, 27 Закону України “Про державну службу”

Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Установити, що:

прийняття на державну службу на посади третьої - сьомої категорій, передбачених статтею 25 Закону України “Про державну службу”, та на інші прирівняні до них посади проводиться за конкурним відбором у порядку, встановленому постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1993 р. № 1047 (ЗП України, 1994 р., № 4, ст.101), крім випадків, коли інше передбачено законами України;

просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, а також прийняття на роботу державного службовця, який припинив державну службу у зв'язку з відставкою, може здійснюватися рішенням керівника відповідного державного органу без конкурсного відбору.

2. Головному управлінню державної служби при Кабінеті Міністрів України разом з Міністерством праці і Міністерством юстиції до 1 вересня ц.р. розробити і внести Кабінетові Міністрів України проект рішення про кадровий резерв державної служби, передбачивши в ньому порядок формування і організації роботи з кадровим резервом.

Прем'єр-міністр України

В. МАСОЛ

*Міністр
Кабінету Міністрів України*

І. ДОЦЕНКО

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА

від 8 вересня 1994 р. № 631

Київ

Про затвердження Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України

Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Затвердити Положення про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, що додається.

2. Установити, що Координаційну раду з питань державної служби очолює Міністр Кабінету Міністрів України, який здійснює безпосереднє керівництво Головним управлінням державної служби при Кабінеті Міністрів України.

Головному управлінню державної служби при Кабінеті Міністрів України внести до Уряду проект Положення про Координаційну раду з питань державної служби.

3. Головному управлінню державної служби при Кабінеті Міністрів України подати Кабінетові Міністрів України пропозиції про внесення змін і доповнень до Статуту Інституту державного управління і самоврядування, що впливають з цієї постанови.

4. Визнати таким, що втратив чинність, пункт 1 постанови Кабінету Міністрів України від 28 квітня 1992 р. № 214 “Питання Інституту державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України”.

Прем'єр-міністр України

В. МАСОЛ

Міністр

Кабінету Міністрів України

В. ПУСТОВОЙТЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету
Міністрів України
від 08.09.1994 р. № 631

ПОЛОЖЕННЯ

про Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України

1. Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України (Головдержслужба) є центральним органом державної виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів України.

Головдержслужба забезпечує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціональне управління державною службою.

2. Головдержслужба у своїй діяльності керується Конституцією України, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, декретами, постановами і розпорядженнями Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

У межах своїх повноважень Головдержслужба організовує виконання актів законодавства України і здійснює систематичний контроль за їх виконанням.

Головне управління узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення та вносить їх на розгляд Кабінетові Міністрів України.

3. Основними завданнями Головдержслужби є:

забезпечення разом з іншими державними органами реалізації загальних напрямів державної політики в сфері державної служби в

центральных та місцевих органах державної виконавчої влади, в місцевих Радах народних депутатів та їх органах;

забезпечення функціонального управління державною службою;

розроблення поточних, довготермінових прогнозів і планів потреби центральных та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів в кадрах;

розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби в центральных та місцевих органах державної виконавчої влади, місцевих Радах народних депутатів та їх органах, координація і контроль за їх виконанням;

здійснення методичного керівництва проведенням конкурсного відбору державних службовців у центральных та місцевих органах державної виконавчої влади, місцевих Радах народних депутатів та їх органах;

організація навчання та професійної підготовки державних службовців;

організація, координація та забезпечення умов для розширення наукових досліджень з питань державної служби;

контроль за дотриманням визначених Законом України “Про державну службу” умов реалізації громадянами України права на державну службу.

4. Головердержслужба відповідно до покладених на неї завдань:

1) розробляє і вносить на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативних актів з питань державної служби;

2) проводить аналіз фактичного складу державних службовців та готує пропозиції державним органам щодо підвищення ефективності їх роботи;

3) веде комп’ютерний облік даних про державних службовців;

4) готує за поданням міністерств і відомств проекти рішень про заохочення та нагородження державних службовців першої та другої категорії, вносить пропозиції про застосування дисциплінарних стягнень до державних службовців цих категорій;

5) погоджує пропозиції міністерств і відомств щодо призначення осіб на посади державних службовців першої та другої категорії з присвоєнням їм рангів з метою визначення відповідності їх вимогам Закону України “Про державну службу”;

6) визначає напрями спеціалізації державних службовців для навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації, контролює проведення цієї роботи;

7) погоджує державне замовлення на підготовку спеціалістів для державної служби;

8) здійснює контроль за навчанням, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців, у тому числі за межами України, готує відповідні пропозиції;

9) надає організаційно-методичну допомогу центральним та місцевим органам державної виконавчої влади і місцевим Радам народних депутатів та їх органам у розробленні нормативних актів щодо професійно-кваліфікаційних вимог до державних службовців;

10) бере участь у підготовці для розгляду Кабінетом Міністрів України пропозицій про віднесення існуючих посад державних службовців, не перелічених у статті 25 Закону України “Про державну службу”, а також нових посад державних службовців до відповідних категорій;

11) дає роз’яснення з питань, що належать до її компетенції;

12) у разі потреби бере участь у перевірці фактів порушення етики поведінки державними службовцями;

13) організовує конференції, семінари і наради з питань державної служби;

14) видає Вісник державної служби, в якому публікує інструктивні матеріали, методичні рекомендації, матеріали конференцій, семінарів тощо;

15) здійснює загальний контроль за діяльністю Інституту державного управління і самоврядування, вносить Кабінетові Міністрів України пропозиції про призначення та звільнення його співдиректорів;

16) запроваджує форми державної статистичної звітності з питань державної служби у порядку, встановленому чинним законодавством;

17) розглядає пропозиції, заяви, звернення державних службовців, а також центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів, вживає у межах своєї компетенції відповідних заходів;

18) вивчає досвід роботи державної служби в інших країнах, укладає в установленому порядку угоди (договори) про співробітництво;

19) організує добір кандидатур для роботи у відповідних органах на прохання цих органів;

20) координує роботу центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів з питань підвищення професійно-кваліфікаційних та ділових якостей державних службовців, вдосконалює форми та методи цієї роботи.

5. Головдержслужба під час виконання покладених на неї функцій взаємодіє з іншими центральними та місцевими органами державної виконавчої влади України, органами Республіки Крим, місцевими Радами народних депутатів та їх органами, а також з відповідними органами інших країн.

6. Головдержслужба має право:

здійснювати контроль за виконанням Закону України “Про державну службу”, інших актів законодавства з питань державної служби, вносити в установленому порядку пропозиції про скасування прийнятих центральними та місцевими органами державної виконавчої влади, місцевими Радами народних депутатів та їх органами рішень з питань державної служби, якщо вони суперечать чинному законодавству;

одержувати безплатно у разі потреби передбачені державною статистичною звітністю дані й інші необхідні матеріали від центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів;

утворювати (за погодженням з відповідними керівниками) групи з учених, працівників центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів для підготовки нормативних та інших матеріалів з питань державної служби.

7. Головдержслужба у межах своїх повноважень видає на основі й на виконання чинного законодавства накази, організовує та контролює їх виконання.

Головдержслужба у разі потреби видає разом з іншими органами державної виконавчої влади, місцевими Радами народних депутатів та їх органами спільні рішення.

Рішення Головдержслужби з питань державної служби, видані у межах її повноважень, є обов’язковими для виконання центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, місцевими Радами народних депутатів та їх органами.

8. Головдержслужбу очолює начальник.

Начальник Головдержслужби та його заступники призначаються на посади та звільняються з посад в порядку, передбаченому чинним законодавством. Розподіл обов’язків між заступниками начальника провадиться начальником Головного управління.

Начальник Головдержслужби несе персональну відповідальність за виконання покладених на неї завдань і здійснення нею функцій, встановлює ступінь відповідальності своїх заступників і керівників підрозділів Головного управління.

9. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Головдержслужби, обговорення найважливіших напрямів її поточної і перспективної діяльності в Головному управлінні утворюється колегія у складі начальника (голова колегії), заступників начальника за посадою, а також інших керівних працівників Головного управління.

Члени колегії Головдержслужби затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Рішення колегії проводяться у життя, як правило, наказами Головного управління.

10. Начальник Головдержслужби, його заступники, а також інші відповідальні працівники за дорученням керівництва Головдержслужби, мають право брати участь у засіданнях колегій, інших засіданнях центральних та місцевих органів державної виконавчої влади, місцевих Рад народних депутатів та їх органів, вивчати їх звіти, статистичні та інші матеріали з питань, що належать до компетенції Головного управління.

11. Гранична чисельність і фонд оплати праці працівників центрального апарату Головдержслужби затверджується Кабінетом Міністрів України.

Структура центрального апарату Головдержслужби затверджується Міністром Кабінету Міністрів України.

Штатний розпис центрального апарату Головного управління і положення про його структурні підрозділи затверджуються начальником Головдержслужби.

12. Головдержслужба є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку і бланки із зображенням Державного герба України і своїм найменуванням.

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА

від 1 грудня 1994 р. № 804

м. Київ

Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах

Відповідно до статті 19 Закону України «Про державну службу»
Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

Затвердити Положення про порядок стажування у державних
органах, що додається.

Прем'єр-міністр України

В. МАСОЛ

Міністр

Кабінету Міністрів України

В. ПУСТОВОЙТЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО
Постановою Кабінету
Міністрів України від
1 грудня 1994 р.
№ 804

ПОЛОЖЕННЯ

про порядок стажування у державних органах

1. 3 метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей працівників, які претендують на посаду державного службовця, може проводитися їх стажування у відповідному державному органі терміном до двох місяців.

Стажування можуть проходити як особи, що вперше претендують на посаду державного службовця, так і державні службовці, які бажають зайняти більш високу посаду.

2. Відбір кандидата на стажування проводиться з ініціативи органу, де має відбуватись стажування. При цьому необхідна письмова заява самого стажиста та згода відповідних керівників за місцями його стажування та основної роботи.

Працівники, які досягли пенсійного віку, до стажування не залучаються.

3. Зарахування на стажування, терміни та зміни порядку його проходження оформлюються наказом керівника державного органу, де проводиться стажування.

Під час проходження стажування працівник повинен дотримуватись правил внутрішнього трудового розпорядку державного органу, де він проходить стажування.

4. Стажування працівника проводиться з відривом від основної роботи. За працівником, направленим на стажування, зберігається його посада та заробітна плата за основним місцем роботи з подальшим урахуванням змін розміру мінімальної заробітної плати відповідно до чинного законодавства.

Стажисту за основним місцем роботи відшкодовуються також витрати на проїзд до місця стажування і назад, добові за час знаходження в дорозі та найм житла.

Витрати, пов'язані з стажуванням спеціаліста, відшкодовуються підприємствам, установам і організаціям державним органом, який запросив спеціаліста на стажування, за рахунок коштів, передбачених на утримання цього органу. Державний орган провадить витрати на зазначені цілі за рахунок коштів, призначених на інші видатки.

5. На період стажування в державному органі за стажистом закріплюється державний службовець, відповідальний за стажування.

Зміст стажування визначається індивідуальним планом, що затверджується керівником структурного підрозділу органу, де проводиться стажування.

6. Стажист за час проходження стажування повинен виконати індивідуальний план стажування. Після закінчення стажування стажист подає керівництву державного органу доповідну записку про стажування з висновками керівника структурного підрозділу щодо можливості використання стажиста на державній службі, а за основним місцем роботи - стислий письмовий звіт.

7. За результатами стажування у державному органі стажисту видається довідка для подання за основним місцем роботи.

8. Особа (не державний службовець), яка після успішного закінчення стажування виявила бажання працювати у даному державному органі, проходить конкурс відповідно до Положення про порядок проведення конкурсу при прийнятті осіб на роботу до органів державної виконавчої посади. При цьому їй надається перевага над особами, які беруть участь у даному конкурсі, але не проходили стажування.

Державний службовець після успішного закінчення стажування може бути переведений на посаду за рішенням керівника відповідного державного органу без конкурсного відбору.

9. Державний службовець, який пройшов стажування, може бути зарахований до кадрового резерву державного органу.

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ

ПОСТАНОВА

від 19 грудня 1994 р. № 853

м. Київ

Про Положення про формування кадрового резерву для державної служби

Відповідно до статті 28 Закону України “Про державну службу” Кабінет Міністрів України **ПОСТАНОВЛЯЄ**:

Затвердити Положення про формування кадрового резерву для державної служби, що додається.

Установити, що формування кадрового резерву для апаратів органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного конт-

ролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших здійснюється відповідно до зазначеного Положення, якщо інше не передбачено законами України.

Прем'єр-міністр України

В. МАСОЛ

*Перший заступник
Міністра Кабінету
Міністрів України*

Б. ДОЦЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО
*постановою Кабінету
Міністрів України
від 19 грудня 1994 р. № 853*

ПОЛОЖЕННЯ

про формування кадрового резерву для державної служби

1. Кадровий резерв для державної служби (далі — кадровий резерв) створюється для заміщення посад державних службовців, а також для просування їх по службі.

Робота, що проводиться з особами, зарахованими до кадрового резерву, повинна сприяти підвищенню професійного рівня працівників та підготовці їх до виконання функції на майбутній посаді.

2. Кадровий резерв формується державним органом із: керівників і спеціалістів підприємств, установ, організацій, сфера діяльності яких належить до компетенції даного державного органу та інших органів;

працівників місцевих органів державної виконавчої влади і органів самоврядування;

випускників вищих навчальних закладів відповідного профілю;

державних службовців, які підвищили кваліфікацію, пройшли стажування або рекомендовані для просування на більш високі посади;

осіб, рекомендованих конкурсними комісіями для зарахування до кадрового резерву.

3. До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, проявляють ініціативу, мають організаторські здібності і необхідний досвід роботи, успіхи у навчанні.

Для зарахування працівника до кадрового резерву повинна бути його письмова згода. Про зарахування до кадрового резерву повідомляється керівництво за місцем роботи зарахованого працівника.

На кожную посаду державного службовця формується кадровий резерв у кількості не менше двох працівників.

Зарахування до кадрового резерву проводиться керівником державного органу за пропозиціями керівників його структурних підрозділів.

Форма списку осіб, зарахованих до кадрового резерву, додається.

Список осіб, зарахованих до кадрового резерву, щорічно переглядається керівником державного органу для проведення їх тестування.

4. З працівниками, зарахованими до кадрового резерву, керівники державних органів і структурних підрозділів їхнього апарату проводять роботу згідно із затвердженими ними особистими річними планами, в яких передбачається:

- систематичне навчання шляхом самоосвіти;

- періодичне навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (у тому числі зарубіжних);

- участь у роботі семінарів, нарад, конференцій з відповідних проблем та питань діяльності державних органів і структурних підрозділів;

- стажування у відповідному державному органі терміном до двох місяців;

- заміщення на період відсутності державного службовця посади, на яку зараховано працівника до кадрового резерву;

- участь у підготовці проектів актів законодавства та інших нормативних документів тощо;

- вивчення і аналіз виконання законів України, постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, в тому числі на місцях.

5. Організаційно-методичне керівництво формуванням кадрового резерву і контроль за виконанням особистих річних планів його підготовки здійснює структурний підрозділ державного органу, що займається питаннями кадрів. Цей підрозділ систематично аналізує та узагальнює практику формування кадрового резерву і роботи з ним, вносить керівництву державного органу пропозиції щодо її вдосконалення.

6. Якщо посада, до кадрового резерву на яку зараховано працівника, стає вакантною, то він має переважне право на її заміщення при проведенні конкурсу. Просування по службі державного служ-

бовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, може здійснюватися за рішенням керівника відповідного державного органу поза конкурсним відбором.

КАБІNET МІНІСТРІВ УКРАЇНИ **ПОСТАНОВА**

від 4 березня 1995 р. № 160

м. Київ

Про затвердження порядку проведення службового розслідування

Відповідно до статей 11 та 22 Закону України “Про державну службу” Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

Затвердити Порядок проведення службового розслідування, що додається.

Прем'єр-міністр України

В. МАСОЛ

*Міністр Кабінету
Міністрів України*

В. ПУСТОВОЙТЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО
*постановою Кабінету
Міністрів України
від 4 березня 1995 р. № 160*

ПОРЯДОК

проведення службового розслідування

1. Відповідно до цього Порядку стосовно державних службовців може бути проведено службове розслідування:

у разі невиконання ними службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян;

на вимогу державного службовця провести службове розслідування з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами службове розслідування не проводиться.

2. Рішення про проведення службового розслідування приймається керівником державного органу, в якому працює державний службовець, або керівником органу (посадовою особою), що призначив (призначила) його на посаду.

Рішенням про проведення службового розслідування визначається голова комісії з проведення службового розслідування, інші члени комісії, мета і строк початку та закінчення службового розслідування. Строк розслідування не може бути більше двох місяців.

До участі у проведенні службового розслідування не повинні залучатися посадові особи державного органу, якщо є обставини, які можуть викликати їх особисту заінтересованість у результатах розслідування.

3. Службове розслідування проводиться з відстороненням державного службовця від виконання повноважень за посадою або без відсторонення. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець.

За державним службовцем на час відсторонення від виконання повноважень за посадою зберігається заробітна плата.

4. Керівник державного органу (посадова особа), який призначив службове розслідування, контролює хід його проведення і в разі потреби дає обов'язкові для виконання доручення.

5. Члени комісії з проведення службового розслідування несуть персональну відповідальність згідно з чинним законодавством за повноту, всебічність, об'єктивність висновків службового розслідування та нерозголошення інформації, яка стала їм відома в ході службового розслідування.

Членам комісії надається право:

отримувати від державних службовців, інших працівників державного органу, в якому працює державний службовець, стосовно якого проводиться службове розслідування, усні чи письмові пояснення, консультації спеціалістів з питань службового розслідування;

знайомитись і вивчати з виїздом на місце відповідні документи, у необхідних випадках знімати з них копії та приєднувати до матеріалів службового розслідування;

збирати з дотриманням вимог чинного законодавства інформацію, пов'язану із службовим розслідуванням, у інших юридичних та фізичних осіб на основі запиту, який робить керівник державного органу (посадова особа), який призначив службове розслідування.

6. Особа, стосовно якої проводиться службове розслідування, має право в будь-який момент взяти в ньому участь, пояснювати факти, робити заяви, подавати відповідні документи і порушувати клопотання про витребування і долучення нових документів, вимагати додаткового вивчення пояснень осіб, причетних до цієї справи.

7. За результатами службового розслідування члени комісії складають акт, у якому зазначаються:

факти і суть звинувачень чи підозри, які стали підставою для проведення службового розслідування, посада, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, термін служби у державному органі і перебування на займаній посаді особи, стосовно якої проведено службове розслідування;

висновки службового розслідування, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність чи знімають з державного службовця безпідставні звинувачення або підозру, причини та умови, що сприяли порушенню, вжиті або запропоновані заходи та їх усунення.

8. Акт службового розслідування підписується членами комісії та подається на розгляд керівника державного органу (посадової особи), який призначив розслідування.

Члени комісії мають право викласти свою окрему думку, що додається до акта.

Перед поданням на розгляд з актом службового розслідування ознайомлюється державний службовець, стосовно якого проводилося розслідування.

9. Керівник державного органу (посадова особа), який призначив розслідування, розглядає акт службового розслідування у присутності членів комісії та державного службовця, стосовно якого проводилось розслідування, і вислуховує їх. За результатами розгляду керівник державного органу (посадова особа) в десятиденний строк приймає рішення, з яким ознайомлюється державний службовець.

За матеріалами службового розслідування державний службовець може бути притягнутий до відповідальності згідно з чинним законодавством.

10. Рішення за результатами службового розслідування стосовно державного службовця може бути ним оскаржене згідно з чинним законодавством.

11. Акт службового розслідування зберігається за місцем роботи державного службовця, стосовно якого проводилося розслідування.

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА

від 30 серпня 1995 р. № 694

м. Київ

Про внесення доповнень до пункту 1
постанови Кабінету Міністрів України
від 17 червня 1994 р. № 423

Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

На доповнення пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 р. № 423 “Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України “Про державну службу” (ЗП України, 1994 р., № 10, ст. 252) установити, що без конкурсного відбору або стажування можуть також прийматися:

а) державні службовці на посади:

керівників, які згідно із законодавством обираються або затверджуються колегіальним органом;

керівників, які призначаються міністрами, керівниками інших центральних органів державної виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів державної виконавчої влади;

спеціалістів при переміщенні їх в межах одного державного органу на рівнозначну або нижчу посаду з дотриманням вимог законодавства про працю;

б) державні службовці, які перебували на відповідних посадах у державних органах та виконавчих органах Рад, у тому числі в тих, що ліквіднуються, до новостворених органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування;

в) на державну службу - випускники Української Академії державного управління при Президентові України та її філіалів у державні органи, які направляли їх на навчання.

Прем'єр-міністр України

С. МАРЧУК

Перший заступник
Міністра Кабінету
Міністрів України

М. СЕЛІВОН

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ПОСТАНОВА

від 11 серпня 1995 р. № 641
м. Київ

Про застосування статті 13 Закону України “Про державну службу”

Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Установити, що особи, які претендують на зайняття посади державного службовця, та державні службовці подають відомості про доходи, зобов'язання фінансового характеру та належне їм майно, передбачені статтею 13 Закону України “Про державну службу”, у вигляді декларації.

Міністерству фінансів у двомісячний термін затвердити і опублікувати форму декларації державних службовців про доходи.

2. Державні службовці подають декларації про доходи за місцем служби щорічно до 15 квітня за попередній звітний рік.

Особи, які претендують на зайняття посади державного службовця, подають декларації за місцем майбутньої служби разом із заявою про прийняття на роботу або про участь у конкурсі.

3. Декларації державних службовців про доходи та осіб, які претендують на зайняття посади державного службовця, зберігаються в їхніх особових справах за місцем служби (майбутньої служби) і використовуються під час вирішення питання про прийняття на державну службу, просування по службі або її припинення.

4. Керівникам органів і організацій, на яких поширюється чинність Закону України “Про державну службу”, проінформувати державних службовців щодо необхідності обліку своїх додаткових доходів від наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики (стаття 16 зазначеного Закону), а також про те, що перша декларація про доходи державних службовців має бути подана про доходи за 1996 рік.

Відомості, що містяться в деклараціях, є конфіденціальними. Особи, винні у неправомірному використанні цих відомостей, несуть відповідальність згідно з чинним законодавством.

Прем'єр-міністр України

С. МАРЧУК

*Перший заступник
Міністра Кабінету
Міністрів України*

М. СЕЛІВОН

КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА

від 4 жовтня 1995 р. № 782
м. Київ

Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців

Відповідно до Закону України “Про державну службу” Кабінет Міністрів України ПОСТАНОВЛЯЄ:

1. Затвердити Положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців (додається).

2. Визнати такими, що втратили чинність:

постанову Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1993 р. №1047 “Про порядок проведення конкурсу при прийнятті осіб на роботу до органів державної виконавчої влади” (ЗП України, 1994 р., № 4, ст. 101);

постанову Кабінету Міністрів України від 23 серпня 1994 р. № 581 “Про внесення змін до Положення про порядок проведення конкурсу при прийнятті осіб на роботу до органів державної виконавчої влади” (ЗП України, 1994 р., № 11, ст. 290).

Прем'єр-міністр України

Е. МАРЧУК

Міністр

Кабінету Міністрів України

В. ПУСТОВОЙТЕНКО

ЗАТВЕРДЖЕНО
постановою Кабінету
Міністрів України
від 4 жовтня 1995 р. №782

ПОЛОЖЕННЯ

про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців

1. Це Положення регулює порядок проведення конкурсного відбору на заміщення вакантних посад державних службовців третьої - сьомої категорії, крім випадків, коли законами України чи рішен-

нями Кабінету Міністрів України встановлено інший порядок заміщення таких посад.

2. Рішення про проведення конкурсу та його умови приймається керівником органу, в якому оголошується конкурс (далі - керівник).

3. Для проведення конкурсу наказом керівника утворюється конкурсна комісія (далі - комісія), яку очолює, як правило, заступник керівника.

4. Інформація про конкурс на заміщення вакантних посад та умови конкурсу підлягають публікації в пресі та поширенню через інші засоби масової інформації не пізніше як за місяць до проведення конкурсу та доводяться до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс.

5. Особи, які бажають взяти участь у конкурсі подають на ім'я керівника заяву, до якої додаються особовий листок обліку кадрів, автобіографія, копія документів про освіту, декларація про доходи, зобов'язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї за формою, затверджуваною Мініфіном.

Особи, які працюють в органі, де оголошено конкурс, чи зараховані до кадрового резерву цього органу і бажають взяти участь у конкурсі, зазначених документів до заяви не додають.

6. За рішенням комісії до участі в конкурсі допускаються особи, які відповідають умовам конкурсу.

Особи, які досягли граничного віку перебування на державній службі, участі в конкурсі не беруть.

Рішення комісії про недопущення до конкурсу надсилається заявникові і може бути оскаржено керівнику протягом 3 днів з дня одержання відмови комісії.

7. Учасникам конкурсу надається інформація щодо особливостей умов праці за відповідною посадою. Їм може бути запропоновано викласти свої міркування чи підготувати реферат на тему, пов'язану з майбутньою роботою.

8. Учасники конкурсу завчасно повідомляються про час і місце засідання комісії. Комісія проводить співбесіду з кожним учасником конкурсу.

9. На підставі вивчення поданих документів, рефератів, співбесід комісія приймає рішення стосовно кожного учасника конкурсу шляхом голосування.

10. Засідання комісії вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше 2/3 його складу. Рішення комісії приймається простою більшістю голосів членів комісії, присутніх на засіданні.

Голосування проводиться на закритому засіданні. Форма голосування обирається на розсуд комісії.

11. У разі, коли два або більше учасників конкурсу, які претендують на одну і ту ж посаду, отримали рівну кількість голосів або жоден з учасників конкурсу не отримав більшості голосів, за рішенням комісії може бути проведено повторне голосування.

У разі, коли за підсумками повторного голосування жоден з учасників конкурсу не набрав необхідної кількості голосів, оголошується повторний конкурс.

12. Засідання комісії оформляється протоколом, який підписується всіма присутніми на засіданні членами комісії і подається керівникові не пізніше як через 2 дні після голосування.

Кожний член комісії може додати до протоколу свою окрему думку.

13. Рішення про укладення трудового договору приймає керівник на підставі рішення комісії про переможця конкурсу. Інші учасники конкурсу можуть бути зараховані до кадрового резерву чи прийняті на стажування.