**2. КОНСПЕКТИ ЛЕКЦІЙ З ДИСЦИПЛІНИ**

**Тема 1: «Предмет, завдання, система навчальної дисципліни «Основи державної служби». Теоретичні засади державної служби»**

**Вивчивши даний матеріал, Ви повинні знати:**

* сутність та роль державної служби;
* проблеми державної служби;
* роль державних службовців;
* основні складові теорії державної служби;
* конституційні і правові засади державної служби.

**На основі набутих знань Ви повинні вміти:**

* створити прозорі системи управління персоналом державної служби;
* повисити відповідальність держслужбовців;
* удосконалити систему добору кадрів на державну службу;
* підвищити ефективність системи оплати праці держслужбовців.

**План**

1. Історичний аспект становлення і розвитку державної служби в Україні.
2. Сутність та особливості державної служби.
3. Цілі та функції державної служби.
4. Види державної служби.
5. Моделі державної служби.
6. Принципи державної служби.

**Ключові терміни та поняття: д**ержавна служба; державний апарат; засади державної служби; види державної служби; завдання державної служби; функції державної служби; цілі державної служби; принципи державної служби; мета державної служби; моделі державної служби.

**У процесі підготовки до занять необхідно використати наступні нормативні акти:**

1. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII.
2. Конституцію України, ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 р. № 254/06-ВР.
3. **Історичний аспект становлення і розвитку державної служби в Україні**

Становлення та розвиток державної служби в Україні відбувалося на всіх етапах її історії та державотворення. Паростки державної служби можна розпізнати у найперших державних утвореннях на території України. Природа державного ладу кожного з державних утворень визначала зміст діяльності державних органів та осіб, які слугували державі в особі цих органів.

Впродовж своєї історії український народ створив декілька великих державних утворень, визнаних у світі того часу. Це середньовічна феодальна держава Київська Русь (ІX-XІІ ст.), Галицько-Волинська держава (XII-XIVст.), Українська козацька республіка (середина XVII-XVIII ст.), Українська народна республіка й Українська держава (1917-1920 рр.).

На характер державності, форми держави та управління України впливали складні історичні, економічні та соціальні умови кожної епохи. Визначальним у системі управління державою в різні часи був вплив геополітичного розташування країни. На формування державного устрою та системи організації влади вагомий вплив мали держави-сусіди, з якими межувала Україна. Тривалий час землі України знаходилися під владою інших держав, тому Україна не змогла створити історично розвинутої, єдиної, заснованої на власних традиціях, цілісної системи державної служби. Хоча ці чинники в комплексі й зумовлювали створення історично виправданої державної служби.

З часу проголошення незалежності в 1991 р. Україна наслідувала державну службу, структура якої, склад та управлінські системи були створені відповідно за підтримки уряду в тоталітарній державі колишнього Радянського Союзу. Головним завданням держави було управління економікою. Головною функцією державного апарату – забезпечення розповсюдження рішень комуністичної партії стосовно виробництва та розподілу ресурсів у всіх галузях економіки та забезпечення виконання цих рішень відповідно до офіційної лінії уряду. Коло обов`язків державного апарату в колишньому Радянському союзі було значно вужчим від країн Організації економічного співробітництва та розвитку, тому кількість державних службовців у ньому була набагато меншою.

Від службовців не вимагалося аналізувати політичні процеси або керувати процесом виконання урядових рішень у незалежному правовому полі. Їм не потрібні були знання з економіки, права, менеджменту та фінансів. Замість цього більшість службовців мали технічну освіту та деякі знання виробництва. Важливими були такі персональні якості, як дисципліна, відданість, слухняність та здатність виконувати накази. Службовців призначали на посади або висували на вищі посади на підставі цих якостей та знання виробництва. Партійно-господарський апарат Радянського Союзу – це насамперед високо дисциплінована бюрократія.

Призначення на вищі посади контролювалося політичними керівниками. На жаль, це сприяло розвиткові прислужливості, а не ініціативності та відповідальності. У період планування комуністичної ідеології в Україні сформувалася модель, що складалася не з професійних управлінців – виконавців волі народу, а з чиновників-провідників партійних ідей. На той час єдиним шляхом отримання освіти для вищих посадовців було навчання у партійних школах.

З часу проголошення незалежності України (1991), з прийняттям Конституції (1996), Законів «Про державну службу» (1993), «Про боротьбу с корупцією» (1995), інших законів та підзаконних актів в Україні розвивається громадське суспільство, будується демократична, правова та соціальна держава, проходять інтегративні процеси е Європейське співтовариство.

Відповідно до Конституції України, чинного законодавства України, положень Послання Президента України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного і соціального розвитку України на 2002-2011 роки», Указу Президента України від 5 березня 2004 р. № 278 «Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу», розроблена Програма розвитку державної служби на 2005-2010 рр., яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України. Структура цієї Програми містить такі розділи:

* загальна частина;
* цілі та основні завдання Програми;
* державна служба і громадське суспільство;
* підвищення ефективності виконання державною службою завдань і функцій держави;
* прозорість і відповідальність у сфері державної служби;
* розвиток нормативно-правового забезпечення функціонування системи державної служби;
* раціоналізація системи управління державною службою;
* професіоналізація державної служби;
* застосування інформаційних технологій в системі державної служби;
* фінансове забезпечення;
* заходи щодо розвитку державної служби на 2005-2010 рр. (додаток до Програми).

Метою цієї Програми є визначення та здійснення комплексу заходів, спрямованих на забезпечення ефективної діяльності органів державної влади, інших державних органів та досягнення європейських стандартів рівня життя громадян України. Програма передбачає спрямування зусиль державних органів на розвиток професійної, ефективної та прозорої державної служби в Україні.

**Предметом курсу**  «Основи державної служби» є сукупність соціально-управлінських та організаційно-правових відносин, які складаються у процесі формування та функціонування державної служби і спрямовані на підвищення її ефективності та зміцнення взаємозв`язків держави з її громадянами.

Необхідність вивчення курсу «Основи державної служби» викликана:

* корінними змінами – у політичному, соціальному та економічному житті суспільства;
* становлення української державності;
* необхідністю прискорення реформ, розробки нових методів, механізмів і технологій у державному управлінні;
* забезпеченням втілення конституційного принципу поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову;
* оновленням державного апарату і апарату органів місцевого самоврядування;
* виробленням концепції та практичне здійснення нової політики у державній службі;
* змінами чинного і створенням нового законодавства про державну службу;
* переосмисленням зарубіжного досвіду та його застосування в українській державній службі.

**Завданням курсу є:**

* вивчення основних складових елементів теорії державної служби;
* дослідження принципів функціонування державної служби;
* вивчення конституційних і правових засад державної служби;
* обґрунтування концепції та основних напрямів реформування державної служби;
* аналіз законодавчих та інших нормативних актів щодо державної служби;
* вивчення міжнародного досвіду організації та функціонування державного апарату.
1. **Сутність та собливості державної служби**

Державна служба - це державний правовий і соціальний інститут, який здійснює в рамках своєї компетенції реалізацію цілей та функцій органів державної влади шляхом професійного виконання службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави й громадян у реалізації їх інтересів, прав і обов'язків. Державна служба органічно пов'язана з державою, її роллю та місцем у житті суспільства. В реальній дійсності вона втілюється у виконання певних завдань і функцій держави - законодавчих, виконавчих, судових, прокурорсько-наглядових; її напрямки фактично відповідають основним формам державної діяльності. В діяльності державних службовців реалізуються завдання та функції держави, оскільки кожна посада - це коло службових повноважень, які складають частину компетенції відповідного органу, вона невідривно пов'язана з його структурою і в той же час має на меті організацію особового складу державного органу чи його апарату - державних службовців.

Головною рисою сучасної державної служби є пріоритет прав та інтересів особи зі зміною співвідношення державного й власного інтересів на користь останнього. Державна служба забезпечує виконання місії сучасної держави - служби суспільству.

Державна служба - це явище, яке можна охарактеризувати, виходячи з різних аспектуальних засад:

* ***Процесуальний аспект*** *–* цездійснення цілей, функцій та законів держави, тобто, це - об'єктивне суспільне явище, яке не можна розглядати лише як діяльність державних службовців і органів управління. При цьому державний апарат виступає як єдине ціле, як інститут громадянського суспільства.
* ***Структурний аспект*** *-* це система органів держави, кожен із яких відповідно до предмета його компетенції може бути названий службою.
* ***Організаційний аспект*** *–* це система державних посад, які відрізняються за статусом, повноваженнями, підпорядкованістю, кваліфікаційними вимогами тощо.
* ***Інституціональний аспект*** *–* це *п*равова, етична нормативна система, що забезпечує реалізацію цілей, функцій, законів держави.
* ***Соціальний аспект*** *–* це інтегруючий фактор щодо всіх попередніх. Державна служба - це суттєвий чинник консолідації суспільства .

Як складне системне явище, державна служба володіє певними цінностями, що пов'язані передусім із культурою управління і можуть змінюватися залежно від часових параметрів та місця її здійснення. Головні цінності такі:

а) нейтральність - власні переконання службовця не повинні мати значення і це дає можливість співпрацювати з будь-яким політиком;

б) чесність і непідкупність - в основу діяльності службовця покладено його служіння суспільству й державі. Він не може представляти приватні інтереси, оскільки це може призвести до корумпованості державного апарату;

в) професійна честь - правила поведінки службовця повинні включати такі моральні якості, як лояльність, безпристрасність, гордість за добре виконану роботу;

г) постійне перебування на посаді - вступ і проходження служби базується на засадах кар'єрної служби.

Стосовно завдань державної служби, то вони зазнають у перехідний період докорінної зміни. Можна визначити такі завдання:

- охорона конституційного устрою, створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства, захист прав та свобод людини та громадянина, а також якісне надання населенню різноманітних управлінських послуг;

- досягнення цілісності державного механізму й стійкості засад державного управління. Цього можна досягти чітким дотриманням апаратом управління Конституції, законів та інших нормативно-правових актів;

- забезпечення ефективного функціонування органів державної влади відповідно до їх повноважень і компетенції, що можливо при впровадженні новітніх досягнень науки;

- демократизація діяльності апарату, забезпечення прозорості в його діяльності, подолання бюрократизму, корупції, протекціонізму та інших негативних проявів у державній службі, створення сприятливих соціально-правових, матеріально-фінансових, інформаційних та інших умов, що необхідні для ефективної діяльності державних службовців.

Цілі та завдання, що стоять перед державною службою, обумовлюють її основні функції, які умовно поділяються на два рівні. Реалізуючи свої функції, державна служба виступає своєрідним інститутом реалізації функцій і завдань держави, підтримки життєдіяльності суспільства. Зазначені функції, що відображають роль державної служби в суспільстві, віднесені до функцій першого рівня:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;

- забезпечення результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції на конституційних засадах;

- захист прав і свобод людини і громадянина, реалізація їх інтересів, надання громадянам управлінських послуг на високому рівні;

- створення умов для залучення на державну службу найбільш професійних та відданих справі кадрів - фахівців нової генерації.

Щодо функцій другого рівня, то вони відображають роль держави в системі державного механізму:

- установлення професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців;

- максимально об'єктивний і гласний добір та просування кадрів на основі їх ділових та професійних якостей, заслуг і результатів роботи;

- статистичний облік кадрів державної служби;

- оцінка раціональності та ефективності затрат на апарат;

- формування дійового кадрового резерву;

- відповідне матеріально-технічне та технологічне забезпечення виконання державними службовцями їх функцій;

- організація професійного навчання персоналу державної служби;

- здійснення ефективного управління державною службою;

- розробка форм публічної відповідальності державного апарату.

1. **Цілі та функції державної служби**

 Складовими елементами системи державної служби є: цілі, завдання та функції державної служби.

Системність державної служби передбачає розкриття системоформуючого фактора як визначальної характеристики системи.

Концепція адміністративної реформи основними цілями та завданнями державної служби визначає :

* охорону конституційного устрою;
* створення умов для розвитку відкритого громадянського суспільства;
* захист прав і свобод людини і громадянина;
* забезпечення ефективної діяльності органів державної влади відповідно до їх повноважень і компетенції шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів та громадськості.

Головні цілі та завдання державної служби, що визначають процес її функціонування в цілому, потребують певної суттєвої конкретизації, яка дозволить визначити цілі та завдання окремих підінститутів (підсистем) і встановити критерії діагностичності їх досягнення. На певному етапі цілезаснування всієї системи та її окремих складових в теоретичному плані, підходячи до них з найширших позицій, доцільно визначити такі цілі:

* забезпечення досягнення цілей та виконання завдань і функцій держави;
* забезпечення стабільності в політичній, економічній і соціальній сферах, що передбачає запровадження політики та механізмів політичного і соціального партнерства;
* підготовка проектів та виконання політичних рішень, що прийматимуться Президентом України, парламентом, вищим органом виконавчої влади;
* забезпечення суспільного добробуту.

Конкретизуючи викладене вище, основними завданнями державної служби можна назвати такі:

* захист прав, свобод і законних інтересів громадян;
* охорона конституційного ладу України;
* створення та забезпечення умов для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства;
* формування суспільно-політичних і правових умов для практичного досягнення цілей та здійснення завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування;
* забезпечення ефективного функціонування механізму держави та державного апарату;
* комплектування персоналу органів державної влади висококваліфікованими фахівцями, здатними професійно виконувати свої посадові обов’язки;
* удосконалення умов професійної діяльності державних службовців;
* забезпечення дії принципу прозорості в діяльності державних службовців і державного апарату, дотримання законності, викорінення бюрократизму, протекціонізму, корупції та інших негативних явищ у державній службі;
* забезпечення належного функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
* створення соціальних, інформаційних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для діяльності персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема, створення і підтримання сприятливих міжособистісних відносин, які б забезпечували розвиток позитивних особистих якостей працівників, їхніх здібностей та ефективність управлінської праці;
* удосконалення порядку добору кадрів, просування по службі, проведення атестацій, присвоєння рангів, стимулювання до сумлінної праці та відповідальності тощо.

Водночас державна служба як соціально-правовий інститут має забезпечувати стабільність управління та відігравати роль стабілізатора соціально-політичного життя, розв’язуючи політичні конфлікти й урівноважуючи дії різних політичних сил (забезпечення політичного партнерства).

Цілі й завдання державної служби обумовлюють розкриття системно-функціонального аспекту державної служби як системи.

Функції державної служби — це основні напрями діяльності державної служби щодо її кадрового, нормативно-правового та наукового забезпечення, а також забезпечення реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби.

Функції державної служби зумовлені об’єктивними закономірностями. Зміст кожної функції визначається цілями, що стоять перед державою та державним управлінням, і специфікою об’єкта державного управління, особливостями державно-службових повноважень, сфери діяльності та посадових обов’язків державних службовців тощо.

Стосовно функцій державної служби слід зазначити, що вона вирішує завдання держави, виконує її функції й функції органів державної влади. Отже, державна служба з функціонального погляду являє собою певне цілеспрямоване діяння суб’єкта державно-службових відносин з метою впорядкування організації та практичної діяльності системи органів державної влади. Це діяння має яскраво виражений управлінський характер.

Одним із основних завдань державного управління є формування кадрового потенціалу органів державної влади. Це робиться для того, щоб персонал і організаційні засоби, потрібні для вирішення завдань державного управління, відповідали б цілям і завданням держави й були б у її розпорядженні. У разі такого підходу до дослідження державної служби доцільно виокремлювати всередині системи державного управління такий інститут, як державна служба.

Державна служба являє собою найважливішу сферу державно-управлінського діяння. Державна служба, яка реалізує на практиці функції органів державної влади і виконує їхні завдання, функціонує в усіх галузях. Тому аналіз функцій державної служби дає змогу оцінити її роль і призначення в механізмі держави, визначити її ефективність, корисність і значущість, ураховуючи те, що державна служба є основним каналом реалізації правовідносин, що виникають у процесі здійснення компетенції органів державної влади, виконання завдань і повноважень державних службовців.

Державна служба в сучасному розумінні зводиться до здійснення функцій державного управління, яке розглядається в широкому значенні, тобто як управлінська діяльність усіх органів у системі законодавчої, виконавчої й судової влади та органах місцевого самоврядування.

За такого підходу діяльність як законодавчих, так і виконавчих, а також судових органів державної влади підпадає під формулювання «управління державою». Інакше кажучи, державне управління в такому розумінні характеризує всю діяльність держави, пов’язану з організуючим впливом з боку спеціальних суб’єктів права на суспільні відносини. Зазвичай цю діяльність здійснюють державні службовці.

Тим самим державна служба постає адміністративно-процесуальною системою реалізації положень Конституції та законів України, законодавчо закріпленої державної політики.

Розглядаючи види та класифікацію функцій державної служби, доцільно перелічити найважливіші для сучасного етапу функції:

* правотворча, тобто розробка та прийняття правових актів, підвищення якості нормотворчої діяльності органів державної влади;
* організаційна, тобто створення системи державної служби та підтримання в ній порядку й законності; розвиток кадрової політики та правового, економічного, соціального, організаційного та культурного інститутів державної служби;
* регулювальна, тобто розробка й реалізація політики, спрямованої на створення конкретних державних програм; регулювання господарського життя в країні; управління підприємствами та установами державного сектору; регулювання діяльності підприємств недержавного сектору;
* забезпечувально-відновлювальна, тобто забезпечення прав і свобод людини й громадянина;
* примусу, тобто застосування державою встановлених у законодавстві заходів державного примусу в суворо визначених ситуаціях як необхідний елемент демократичного правового порядку;
* контролю, тобто забезпечення державного контролю й нагляду у сфері управлінської діяльності держави.

Функції державної служби можна поділити на основні та специфічні. У свою чергу, основні й специфічні функції поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні.

Основні функції державної служби — це загальні, типові, такі, що характерні для всіх управлінських зв’язків, такі, що забезпечують досягнення узгодженості та впорядкованості у сфері державного управління, такі, що визначають взаємодію між суб’єктами та об’єктами управління.

Основні загальні функції державної служби запропоновані Ю. М. Старіловим. Разом із тим, застосування теорії системного підходу обґрунтовує їх конкретизацію. До них належать:

* інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади, тобто збирання, отримання, опрацювання та аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської діяльності;
* прогнозування цілей та моделювання розвитку механізму держави, державного апарату, державної служби, органів державної влади, стандартів державного управління;
* прогнозування, тобто науково обґрунтоване передбачення цілей у розвитку та в результаті будь-яких подій чи процесів у системі державної діяльності, в державній службі на основі отриманих даних, досягнень наукового аналізу, професійного досвіду та практики;
* планування як визначення напрямів, темпів, кількісних і якісних показників тих чи інших процесів у системі державного управління, функцій держави (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьба з організованою злочинністю й корупцією в системі державної служби тощо), спрямованих на досягнення попередньо визначених цілей; розробка цілей і завдань, напрямів розвитку та реформи всієї державної діяльності й державної служби;
* організація як формування системи державної служби на базі встановлених цілей, принципів і підходів до цього процесу, визначення структури керуючої й керованої систем у державній службі, визначення їхньої компетенції, взаємовідносин взаємозв’язку, що мають характер взаємосприяння;
* організація у вузькому значенні — це впорядкування структури функцій і повноважень органів державної влади, структури самих органів, штатів, персоналу, процесів державного управління;
* керівництво — встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності та окремих дій органів державної влади, керованих об’єктів;
* координація — погодження діяльності різних структур державного механізму для досягнення загальних цілей і завдань держави;
* розпорядництво, тобто оперативне регулювання режиму належної державної діяльності; у вузькому значенні — це поточні вказівки керівними державними службовцями;
* контроль — визначення відповідності чи невідповідності фактичного стану державної служби, її структури та конкретних дій державних службовців потребам соціально-економічного розвитку держави;
* облік — фіксація та аналіз інформації щодо повноважень і переліку органів державної влади, державних управлінських рішень, реєстру посад державних службовців, кадрового складу державної служби, результатів реалізації державно-службових відносин тощо.

Однією з найважливіших функцій державної служби, що виникла з прийняттям Конституції України, яка встановила багатопартійну систему в Україні, є політична функція. Через цю функцію державна служба реалізує державну політику, вироблену Президентом, Парламентом і Вищим органом виконавчої влади. Державна служба покликана забезпечити стабільне державне управління та врівноважити дії різних політичних сил. Державний службовець виконує свій службовий обов’язок в інтересах держави, а вона має гарантувати стабільну державну службу.

Головні загальні функції державної служби, за Концепцією проведення в Україні адміністративної реформи, такі:

* забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;
* залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів;
* побудова кар’єри та просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи державних службовців;
* професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу державної служби;
* здійснення ефективного управління державною службою;
* забезпечення зв’язків з громадськістю.

Разом із тим, перелік основних ідей щодо функцій державної служби, викладений в Концепції, має бути доповнений деякими загальними функціями, що уточнюють функціональну реалізацію цілей та завдань державної служби, а саме:

* здійснення державної кадрової політики у сфері державної служби;
* розробка нормативно-правового забезпечення державної служби;
* планування та прогнозування розвитку персоналу державної служби;
* аналіз стану та ефективності державної служби в органах державної влади та місцевого самоврядування;
* нормативно-правове та організаційне забезпечення комплектування персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням здібностей, професійних досягнень, особистісних і моральних якостей службовців;
* створення та ведення реєстру органів державної влади, місцевого самоврядування та реєстрів державних посад і посад державних службовців;
* розробка та запровадження сучасних типових схем управління та їх методичного забезпечення;
* створення і ведення функціонального класифікатора органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
* визначення і унормування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державного апарату та органів місцевого самоврядування;
* визначення кваліфікаційних вимог до державних службовців;
* удосконалення соціально-правових умов і гарантій, потрібних для діяльності державних службовців;
* організація і методичне керівництво професійною підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації та стажуванням державних службовців;
* формування сучасної інформаційно-аналітичної мережі, яка б містила інформацію про систему нормативних актів державної служби, забезпечувала облік і аналіз персонального складу державних службовців, моніторинг ефективності діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування тощо;
* створення та запровадження правових механізмів захисту прав і інтересів державних службовців;
* інформування громадськості про діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та державних службовців;
* контроль за дотриманням законодавства про державну службу та діяльністю її персоналу.

Розгляд питання щодо функцій державної служби дає змогу уточнити не лише її основне призначення, а й виявити нерозв’язані проблеми з метою ліквідації прогалин у правовому регулюванні чи його недоліків, розробки напрямів і визначення засобів удосконалення державної служби та її розвитку. Функції державної служби зумовлені її внутрішніми властивостями та принциповими рисами. Загалом можна констатувати, що функціями державної служби є забезпечення здійснення функцій безпосередньо держави, оскільки державна служба забезпечує реалізацію завдань і функцій держави через її механізм, практичне виконання службовцями своїх посадових обов’язків, що визначаються компетенцією конкретних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Специфічні загальні функції державної служби, з одного боку, торкаються діяльності персоналу органів державної влади, пов’язаної зі здійсненням державного примусу у сфері підтримання правопорядку, громадського порядку, проведення податкової політики тощо, а з іншого — можуть розглядатися як регулятивний чи інший організаційний вплив (діяльність), який передбачає обмежене й доцільне втручання у сферу економіки та соціально-культурного будівництва, де нерідко об’єкти управління не належать державі й мають значну самостійність у виборі рішень і їх реалізації.

Допоміжні функції державної служби — це обслуговування діяльності державних організацій у межах основних та специфічних загальних і спеціальних функцій. Це — діловодство, юридичне обслуговування, матеріально-технічне забезпечення тощо.

Спеціальні функції державної служби відбивають особливості об’єкта управління (наприклад, методичне, технічне керівництво, спеціальний державний нагляд). Спеціальні функції можуть доповнити загальні функції, де їх недостатньо. Так, спеціальна функція вивчення суспільної думки доповнює такі функції, як інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, організація управління.

Перелік спеціальних функцій державної служби визначити досить важко, оскільки орган державної влади має багато напрямів діяльності, яка забезпечує виконання основних завдань цього органу. До спеціальних функцій державної служби можна віднести:

розробку та введення нормативів чисельності матеріальних, фінансових і трудових витрат органів державної влади;

* обґрунтування фінансових та інших матеріальних витрат на утримання персоналу органу;
* вироблення критеріїв оцінки ефективності діяльності державних службовців;
* розробку нормативних правових актів, які визначають державно-службові відносини чи інші правовідносини в органах державної влади із спеціальним статусом.
1. **Види державної служби**

Державна служба, будучи різновидом служби взагалі, і публічної служби зокрема, володіє рядом властивих тільки їй ознак, що дозволяють відмежувати державну службу від інших видів служби. Державна служба це, передусім, діяльність по безпосередньому виконанню функції держави. Державна служба це служба в державних органах і їх апараті. Державні службовці займають посади в державних органах і їх апараті. Посада це визначена структурою і штатним розкладом первинна структура одиниця державного органу і його аппарату, на яку покладене встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Державна служба починається там, де встановлюються посади, які невідривні від організації державного апарату. Посада є первинним, нерозчленованим компонентом управлінської структурою, певною мірою відособленим. Її можна розглядати як мінімальну межу диференціації управлінських функцій і як засіб стабілізації, формалізації діяльності службовця. Державна влада в Україні здійснюється за принципом її розділення на законодавчу, виконавчу і судову. Відповідно до цього конституційного принципу державну службу поділяють на службу в органах законодавчої, виконавчої і судової влади.

Аналіз норм закону України «Про державну службу» дозволяє зробити висновок, що законодавець відмічає відмінність в правовому статусі служб і відповідних органів, хоч така відмінність сформульована не досить чітко. У ч. 4 ст. 6 Закону України «Про державну службу» вказується, що питання функціонування державної служби в інших державних органах, правове положення яких регулюється спеціальними законами України, регулюються цими органами. У ч. 2 ст. 9 Закону України «Про державну службу» закріплено, що регулювання правового положення державних службовців, працюючих в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ і інших здійснюється згідно з вказаним законом, якщо інше не передбачене законами України. На основі приведеного можна в системі державної служби виділити цивільну і мілітаризовану службу.

При цьому ця служба ділиться на загальну і спеціальну.

 **Загальна цивільна служба** має на увазі здійснення загальних, традиційних, «стандартних» для всякої сфери діяльності державно-службових функцій, не відмінною галузевою специфікою (діяльність службовців в міністерствах, державних комітетах, місцевих державних організаціях).

**Спеціальна державна служба** – це реалізація особливо встановлених в нормативних актах повноважень службовців, що займають посади в державних органах, що мають яскраво виражену галузеву компетенцію, яка накладає відбиток на практичну діяльність службовців (служба в органах прокуратури, судах, дипломатичної служби,митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ). Спеціальна служба вимагає додаткової регламентації законами України.

**Мілітаризована служба** має ряд відмінних ознак, які виділяються при аналізі нормативно правових актів, що встановлюють правове положення цих видів державної служби і відповідних державних службовців. Для мілітаризованої служби характерні наступна, відмінні від цивільної служби, ознаки: професійним обов`язком службовців цієї категорії є захист життя і здоров`я людей. Забезпечення безпеки громадян і встановленого порядку управління, прав людини і громадянина, публічних інтересів, матеріальних цінностей, правоохоронна суспільного і правопорядку навіть при умові ризику для життя, в багатьох випадках із зброєю в руках; надходження на державну службу мілітаризованого характеру здійснюється особами, як правило, що досягли вісімнадцяти літнього віку, фізично розвиненим; наявність спеціальність особливих дисциплінарних статутів, положень про дисципліну, зумовлених специфічними особливостями посадових функцій мілітаризованих службовців; ці службовці мають особливі умови надходження на службу, її проходження, привласнення спеціальних знань, проведення атестації і припинення державної служби, для них встановлюється спеціальна форма одягу і знаки відмінності; наявність встановлених в спеціальних адміністративно-правових нормативних актах особливого правового статусу мілітаризованих службовців (права, обов`язки, відповідальність, спеціальні пільги і т.д.); встановлений ряд обмежень, надається ряд пільг, обов’язкове державне страхування; особливий порядок притягнення до юридичної відповідальності.

1. **Моделі державної служби**

Утвердження демократичного шляху розвитку України, розвиток правової соціальної держави обумовлюють реформування моделі державної служби.

З метою окреслення основних ознак моделі української державної служби доцільно розглянути моделі, що існують у світі.

В «історично-географічному» аспекті можна виокремити три типи моделей: східну та два західних типи — континентальний (Європейський континент) та англо-американський. Принципова відмінність двох західних типів полягає в тому, що на Європейському континенті демократизація політичної системи відбулася значно пізніше виникнення системи управління державою. Традиції розгалуженого державного апарату, що наділений чималими повноваженнями, значною мірою зберігаються і досить спокійно інкорпоровані в політичні системи демократії.

У Сполучених Штатах Америки державною парадигмою є самоуправління вільних людей на вільній землі. Крім того, американцям притаманна сильна недовіра до будь-якої виконавчої влади. Тому державний апарат в Америці, що виник на базі вільного самоврядування, а можна сказати й після демократії, мав пристосуватися до умов і політичної орієнтації егалітарного суспільства. Протягом XX ст. західні системи інтенсивно обмінювалися своїми здобутками, що поступово наближує їх одну до одної.

Західні моделі державної служби характеризуються певною кризою, тобто падінням довіри до них, до їх людської складової, а також до її здатності ефективно реагувати на потреби сьогодення та майбутнього.

Відповідно відбувається суттєвий перегляд засад державної служби, набуває популярності ідея «постбюрократичного апарату», тобто відмови від традиційної ієрархічної структури на користь горизонтальних відносин партнерства, кооперації, ринкового обміну у сфері управління, переходу від логіки управління та заснування до логіки регулювання та обслуговування, розвитку «нового державного менеджменту — державного підприємництва».

Останній напрям є найбільш популярним. У Великобританії запроваджена контрактна форма найму на роботу працівників середньої ланки на певний термін, що передбачає досягнення наперед визначених результатів очолюваних ними структур управління. Подовження контракту залежить від наслідків діяльності. Такий захід дав позитивні результати: підвищилися результативність та ефективність, знизилася вартість управлінських послуг, скоротилася чисельність службовців. Поряд з цим певним чином втрачається специфіка державної служби як інституту суспільного служіння.

Зміни в західних моделях відбуваються не тільки в напрямі комерціалізації державної служби.

Визначальним є поворот до людини, громадянина, суспільства. По-перше, людина розглядається не як керований суб’єкт, а як «клієнт», якому держава в особі органу державної влади, державної організації, структури, якій передані певні функції з виконання завдань держави, або державного службовця, надає послуги. Цим обумовлюється актуальність забезпечення прав людини у відносинах з державою, а також участь в управлінні, відкритість державного апарату, його чутливість до потреб особи та суспільства тощо.

Рух у цьому напрямі викликає протидію з боку існуючих технологій та традицій державного управління. Актуальною постає проблема морально-етичних аспектів поведінки державних службовців. Етична складова реформування державної служби знаходить своє місце в кодексах поведінки державного службовця, що містять правові і моральні норми.

У цілому перегляд основних принципів західних моделей державної служби відбувається за напрямами:

* визначення та інституалізація політичної ролі державного апарату та державної служби (до речі, колишній Президент США Р. Рейган, віце-президент США А. Гор говорять про політично лояльну державну службу, а не політично нейтральну);
* пошуку оптимального співвідношення політичної та адміністративної складових у державному апараті і державній службі;
* становлення цільового програмного управління;
* розвитку функціонального управління, відповідних організаційних структур, «плоских» структур, що відповідають ринковим умовам;
* зменшення ролі вертикальної адміністративної ієрархії;
* менеджеризації та маркетизації значної частини державної служби;
* децентралізації, здешевлення й скорочення державного апарату;
* прозорості, «чутливості» державної служби до потреб та очікування громадян;
* значної уваги до управлінської культури та морально-етичних аспектів державної служби.

Аналізуючи основні напрями розвитку західних моделей державної служби та основні положення Концепції проведення в Україні адміністративної реформи, можна констатувати, що українська модель державної служби ввібрала в себе краще зі світового досвіду і формується за такими основними ознаками:

1. Державна служба забезпечує здійснення завдань і функцій держави.
2. Державна служба охоплює всю владну вертикаль та забезпечує безпосереднє управління наданням і саме надання послуг населенню.
3. Державна служба має власне законодавче та нормативно-правове забезпечення, яке з розвитком сформується в окрему правову галузь — право державної служби. Його складовою є кодекс загальних правил поведінки державного службовця, що містить правові та моральні норми.
4. Державна служба охоплює професійну діяльність працівників усього державного апарату, які здійснюють управлінські функції.
5. Державна служба забезпечує формування організаційних, процедурних і процесуальних засад діяльності державного апарату, що співвідносяться зі структурно-функціональною схемою механізму держави та включають побудову і правовий опис ієрархії посад, норми і правила діяльності та виконання посадових повноважень, виявлення, оцінку, стимулювання і відповідальність відповідних працівників тощо.
6. Державні службовці мають окремий правовий статус, їх професійна діяльність унормовується спеціальними законодавчими актами.
7. Державна служба має спеціалізовану загальнодержавну систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що органічно поєднана із системами вищої та післядипломної освіти України, а систематичне навчання державних службовців є складовою їх професіональної діяльності.

Наведені ознаки мають знайти своє відображення в правовому регулюванні державної служби. Як засвідчує досвід розвинутих країн світу, реформування державного механізму та державного апарату супроводжується змінами законодавства про державну службу. У цих країнах в умовах стабільності внесення змін до базових правових актів з питань державної служби відбувається через 7—10 років. Умови трансформаційного періоду вимагають значно оперативнішого реагування на процеси соціальних та економічних перетворень.

Цим обумовлюється актуальність розроблення узагальнюючого правового акта, що об’єднав би положення конституційного, адміністративного, трудового, пенсійного, фінансового, міжнародного тощо права з існуючою нормативно-правовою базою з питань державної служби. Таким актом може бути Кодекс державної служби України.

Це має бути комплексний кодифікаційний акт, що інтегрує норми згаданих вище галузей права. При цьому вони стануть взаємоузгодженими, пристосованими одна до одної, здатними врегулювати державну службу на всіх рівнях, у різних її видах, унормувати питання служби в органах місцевого самоврядування.

Треба зазначити, що за всіх негативних чинників можливе відокремлення від державної служби роботи на державних посадах і в органах місцевого самоврядування не змінює попередньо викладені характерні особливості моделі української державної служби.

Вирішення питань розвитку державної служби має здійснюватися еволюційним шляхом з урахуванням та на основі соціально-економічного стану держави. При цьому аксіомою її розвитку має бути забезпечення цілісності державної служби.

Запорукою цілісності та стабільності державної служби буде прийняття Кодексу державної служби України. Його призначенням є:

* систематизація та кодифікація норм різних галузей права щодо регулювання різних аспектів державної служби;
* створення на цій основі стабільної та узгодженої нормативно-правової бази;
* розробка та введення нових норм з урахуванням перспективних і першочергових пріоритетів цілісної системи державної служби, а не окремих її елементів, рівнів або видів, перспектив розвитку, наукових досягнень, повноправної інтеграції України у світове співтовариство, перш за все в європейську спільноту.

За своєю структурою Кодекс доцільно побудувати з двох складових: загальної та особливої.

Загальна складова має містити положення, що стосуються всіх інститутів державної служби, а саме: визначення, цілі, принципи, класифікації, загальні вимоги до складових різних інститутів тощо.

Особлива складова має унормувати положення щодо особливостей проходження державної служби в органах різних гілок влади, органах прокуратури, місцевого самоврядування та інших.

1. **Принципи державної служби**

Принципи державної служби – це основоположні ідеї, положення, настанови, які віддзеркалюють об`13т.13вні закономірності та обґрунтовані напрями реалізації компетенції, функцій та завдань органів державної влади, повноважень та обов`язків державних службовців, які працюють у системі державної служби. Умовно їх можна згрупувати у дві основні групи:

* **Загальні:**
* служіння українському народу та Українській державі;
* демократизм, гуманізм і соціальна справедливість;
* закономірність, що забезпечує пріоритет прав та свобод людини і громадянина;
* професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі;
* персональна відповідальність за виконання посадових повноважень і дотримання службової дисципліни;
* відкритість, гласність та контрольованість;
* політична неупередженість.
* **Організаційно-функціональні:**

- єдність системи державної служби. Незважаючи на різноманітність посад держслужбовців усі вони діють в межах єдиної, скоординованої з єдиного керівного центру системи – Головного управління державної служби (воно й забезпечує функціональне управління державною службою);

* політична нейтральність державної служби. Держслужбовці можуть брати участь у політичній чи іншій громадській діяльності лише поза межами їх службових обов’язків і в поза робочий час;
* рівність доступу до державної служби. Цей принцип міститься в ч. 2 ст. 38 Конституції України, а також у статті 4 Закону України «Про державну службу», в якій зазначено, що 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;
* ієрархічність системи держслужби характеризується системою відносин, побудованих на засадах чітко встановленої підлеглості нижчих органів державної влади вищим, нижчих за посадою державних службовців – вищим. Цей принцип є засадним для функціонування системи органів виконавчої влади, саме він забезпечує дотримання єдино встановленої виконавчої дисципліни на всіх рівнях державного апарату.
* уніфікованість державної служби означає, що існує єдиний для всіх держслужбовців порядок проходження державної служби в державних органах та їх апараті, обмеження, пов’язані з її проходженням, єдина система та класифікація посад державних службовців (14т... 25 та 26 Закону України «Про державну службу»), типові професійно-класифікаційні характеристики, а також загальні стандарти держслужби, загальні права, обов`язки, гарантії, заохочення державних службовців, загальна система підготовки, перепідготовки, та підвищення кваліфікації держслужбовців, загальні підстави припинення державної служби тощо;
* стабільність інституту державної служби. Цей принцип означає, що основний склад державних службовців, який складається з адміністративних посад, має професійно здійснювати свої функції незалежно від політичних коливань та змін урядів чи його окремих членів, забезпечуючи таким чином ефективне виконання функцій. Згідно статті 30 Закону України «Про державну службу» зміна керівників або складу державних органів може бути підставою для припинення службових обов`язків лише у випадку патронажної служби;
* ефективність держслужби – необхідність функціонування держслужби в режимі досягнення поставлених цілей з мінімально можливими витратами матеріальних і фінансових ресурсів;
* система заслуг означає, що прийняття на державну службу здійснюється не за вказівками, а на підставі ділових і особистих якостей, компетентності та кваліфікації кандидата, результатів іспитів.

**Питання для самоперевірки**

1. Назвіть факти, які підтверджують актуальність та необхідність вивчення курсу «Основи державної служби».
2. Що означає поняття «державна служба»?
3. Вкажіть предмет та завдання курсу «Основи державної служби».
4. Які основні методи використовуються для вивчення курсу «Основи державної служби»?
5. Які основні нормативно-правові акти регулюють функціонування державної служби в Україні?
6. Які функції здійснює державна служба?

**Практичні завдання**

1. Розкрийте суть державної служби?
2. Як проявляється державна служба в Україні?
3. Які ознаки лежать в основі державної служби?

**Тести**

1. На основі якого правового акту наступає дисциплінарна відповідальність військовослужбовців:

а) Кодексу України про адміністративні правопорушення;

б) Кодексу законів про працю України;

в) спеціального статуту;

г) Кримінального Кодексу України.

2. Вказати неправильні види юридичної відповідальності державних службовців:

а) кримінальна;

б) спеціальна;

в) дисциплінарна;

г) цивільна;

д) адміністративна.

3. Неправильно вказані функції юридичної відповідальності державних службовців:

а) правоохоронна;

б) індивідуальна;

в) виховна;

г) кримінальна.

4. За досягнення якого віку, громадянин може бути прийнятий на службу до державного органу:

а) 16;

б) 18;

в) 21;

г) 25 років.

5. Яке максимальне кримінальне покарання, у вигляді позбавлення волі, визначено за умисне порушення таємниці голосування державним службовцем - членом виборчої комісії:

а) 3;

б) 5;

в) 8;

г) 9 років.

6.Вказати який максимальний розмір штрафу ( у неоподаткованих мінімумах) передбачається за вищевказане правопорушення:

а) 5;

б) 3;

в) 6;

г) 8.

7. Вказати неправильні елементи складу правопорушень:

а) об’єкт;

б) предмет посягання;

в) об’єктивна сторона;

г) суб’єктивна сторона;

8. Вказати неправильні групи стимулів державних службовців:

а) пільги;

б) міри заохочення;

в) міри соціальної відповідальності;

г) міри правової відповідальності.

9. Вказати правильні міри заохочення державних службовців:

а) адміністративні;

б) спеціальні;

в) загальні;

г) всі варианти вірні.

10. Вказати неправильні дисциплінарні стягнення до державних службовців:

а) попередження про неповну службову відповідальність;

б) догана;

в) сувора догана;

г) затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу;

**Ситуації**

Громадянин С. при досягненні граничного віку мав стаж державної служби 7 років та загальний 21 рік.

*Завдання:* Чи має право громадянин С. на пенсійне забезпечення? Якщо ні, то за умови продовження його терміну перебування на державній службі до 3 років чи це буде можливим?

**Теми рефератів**

1. Поняття, принципи та види державної служби.
2. Державна служба і державні службовці в Україні
3. Проходження державної служби
4. Державна служба: поняття, правовий статус державних службовців
5. Реформування системи державної служби

**Основна література**

1. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р.
2. Лазор О.Д, Лазор О.Я. «Державна служба в Україні»: навчальний посібник. (публічна служба).-К:Дакор, КНТ, 2005.- с. 9-26.

**Додаткова література**

1. Баймуратов М.А., Григорьев В.А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. – Одесса: Юридическая литература, 2003. - 248 с.

**Лекція № 2**

**Тема 2. «Правове забезпечення державної служби»**

**Вивчивши даний матеріал, Ви зобов'язані знати:**

* сутність правового інституту державної служби (ДС);
* групи суспільних стосунків, що підлягають правовому регулюванню;
* склад юридичних положень інституту ДС;
* конституційні основи ДС;
* закони і інші нормативно-правові акти, регулюючі ДС;
* основні напрями державної політики у сфері ДС;
* об'єкти і суб'єкти системи ДС;
* норми права, які регулюють діяльність державних службовців.

**На основі придбаних знань Ви зобов'язані вміти:**

* орієнтуватися як в матеріальних, так і процесуальних нормах інституту ДС;
* користуватися традиційними адміністративно-правовими методами правового регулювання ДС;
* вільно орієнтуватися в правових джерелах ДС;
* знатися на Конституційних основах ДС;
* визначити важливість прийняття Закону України (ЗУ) «Про державну службу» для національної системи ДС;
* описати органи управління ДС України і їх функції;
* довести системність інституту ДС;
* провести класифікацію складових інституту ДС.

**План**

1. Сутність правового інституту державної служби.

2. Поняття і види правових джерел державної служби.

3. Правове регулювання державної служби в Україні.

4. Інститут державної служби, як складна система з відповідними складовими.

**Ключові терміни і поняття:** правовий інститут державної служби, правове джерело державної служби, принцип позапартійності, нормативно-правовий акт, державна політика, правовий статус, системність інституту державної служби, корупція.

**У процесі підготовки до занять необхідно використовувати наступні нормативні акти:**

1. Конституція України 1996 р. // Відомості ВРУ. – 1996. - № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. // Відомості ВРУ. – 1993. - № 52. - Ст.490.
3. Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р. // Відомості ВРУ (ВВР). – 1991, N 53, ст.793.
4. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р. // Відомості ВР УРСР (ВВР), 1991, N 4, ст. 20.
5. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р. // Відомості ВРУ (ВВР), 2010, N 41-42, N 43, ст.529.
6. **Сутність правового інституту державної служби**

В теорії права під правовим інститутом розуміється сукупність юридичних норм, регулюючих однорідні суспільні стосунки, створюючи самостійну відособлену групу, пройняту внутрішньою єдністю, яка охоплює всі істотні моменти регулювання відповідної ділянки. Правовим інститутом державної служби є сукупність правових норм, регулюючих стосунки, що складаються в процесі організації системи державної служби, статусу державних службовців, гарантій і процедури його реалізації, а також механізму проходження державної служби.

Таким чином, правовому регулюванню підлягають три групи суспільних стосунків:

а) формування системи державної служби;

б) створення статусу державного службовця, гарантій його здійснення;

в) механізм проходження державної служби.

Інститут державної служби складається з первинних, вихідних одиничних юридичних положень – правових норм, що встановлюють різні і багатообразні по характеру і значущості державно-службові стосунки.

Інститут включає правові норми, що встановлюють:

­ формування державно-службового правових відношень;

­ державні посади, які займають службовці, що здійснюють від імені держави його функції;

­ принципи державної служби;

­ правовий статус службовця;

­ проходження служби;

­ припинення державно-службового відношення.

Він об'єднує як матеріальні, так і процесуальні норми. Матеріальні норми визначають статус державної служби в цілому як інституту, її принципові межі. До матеріальних норм відносяться: поняття державної служби, поняття посади і класифікація посад, правовий статус державного службовця (права, обов'язки, правообмеження, пільги, гарантії і компенсації, відповідальність), способи заміщення посади, випробувальний термін, атестація, принципи підбору і розставляння державних службовців, підстави припинення державної служби, управління державною службою. Процесуальні норми регулюють відношення по реальному виконанню положень, що містяться в матеріально-правових нормах.

Правовий інститут державної служби носить публічний і комплексний характер. Комплексність інституту виявляється в тому, що він складається з норм різних галузей публічного права: конституційного права, ряду фінансово-правових правил, з кримінальним правом, але особливо тісно – з трудовим правом. Проте в основному даний інститут складається з норм адміністративного права.

В правових нормах, регулюючих державну службу, виявляються особливості адміністративно-правового регулювання управлінських суспільних стосунків, які, у свою чергу, обумовлені специфікою державно-управлінської діяльності і предметом адміністративного права.

Функціонування державної служби здійснюється при використанні традиційних адміністративно-правових методів правового регулювання: встановлення певного порядку дії – розпорядження до дії у відповідних умовах і належним чином, передбачене різними правовими нормами (більшою мірою адміністративно-правовими); заборона певних дій – при недотриманні цього положення державними службовцями законодавець встановлює можливість вживання до них заходів державного примусу: дисциплінарного, адміністративного, кримінального; надання суб'єктові державно-службових стосунків (державному службовцеві) можливості вибору одного зі встановлених варіантів посадової поведінки, які передбачені правовими нормами, в даному випадку державний службовець може вибрати на свій розсуд, але строго відповідно до закону один з декількох методів і форм діяльності; надання можливості діяти (або не діяти) на свій розсуд, тобто здійснювати або не здійснювати встановлені адміністративно-правовою нормою дії. Цей метод застосовується не лише при реалізації суб'єктивних прав, але і при здійсненні правового статусу державних службовців, використанні ними наданої ним правомочності.

Особливостями державної служби, як правового інституту, є специфічні засоби і прийоми регулювання: дозволи, заборони, зобов'язання, підлеглість, підзвітність і підконтрольність, довіра держави, вірність службовців і так далі.

Законодавство України про державну службу складається з Конституції України, Закону України «Про державну службу», інших законодавчих актів, регулюючих особливості організації і проходження державної служби в окремих державних органах (мілітаризована і спеціальна цивільна державна служба): Закон України «Про прокуратуру», Закон України «Про міліцію», Закон України «Про судоустрій і статус суддів», Митний кодекс України, Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» і так далі, прийнятих на їх основі підзаконних актів.

З часом, мабуть, правовий інститут державної служби може сформуватися в підгалузь адміністративного права зі своєю загальною частиною, регулюючою основні питання організації і проходження державної служби і особливою, – регулюючою окремі види державної служби (у митних органах, в судах, в міліції і так далі).

1. **Поняття і види правових джерел державної служби**

Конституція України визначила державну службу як найважливіший інститут в справі розвитку української державності. Сучасна держава має величезну кількість всіляких завдань і функцій, від успішної реалізації яких залежить функціонування всієї суспільно-політичної системи, а значить вона не може існувати без професійного службового корпусу.

Конституція і закони України регулюють найважливіші суспільні стосунки і закріплюють: основи конституційних справ і державного пристрою; основні права, свободи і обов'язки людини і громадянина; форми і види власності, основи кримінального, адміністративного, цивільного, сімейного і інших галузей законодавства, а також інші принципові напрями життєдіяльності суспільства і держави. Їх дія має універсальний, загальнообов'язковий характер по колу осіб, в часі і просторі.

Державна служба повинна розвиватися і реформуватися на основі визначених Конституцією України основ:

­ основ конституційних справ;

­ прав, свобод і обов'язків людини і громадянина;

­ інституту президентства;

­ інституту законодавчої влади;

­ інституту виконавчої влади;

­ інституту судової влади;

­ інституту прокуратури;

­ інституту місцевого самоврядування.

Інституційні положення державної служби, які так чи інакше встановлюють державно-службові стосунки, містяться в різних розділах Конституції України. Ст. 38 розділу II «Права, свободи і обов'язки людини і громадянина» Конституції України передбачає право громадян брати участь в управлінні державними справами. Зокрема, вона визначає рівне для всіх громадян право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Ці конституційні положення відповідають Міжнародному пакту про цивільні і політичні права від 16 грудня 1966 р., згідно з яким кожен громадянин повинен мати без якої-небудь дискримінації і необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і через вільно вибраних представників.

Під час прийому на державну службу не може бути привілеїв або обмежень по ознаках раси, кольори шкіри, політичних, релігійних і інших переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового стану, місця проживання або іншим ознакам, а також інших обставин для громадян, чия професійна підготовка відповідає вимогам до відповідної посади. Право громадян брати участь в управлінні державними справами забезпечується також можливістю обирати і бути вибраним в органи державної влади і органів місцевого самоврядування.

У Конституції визначені також інші форми участі громадян в управлінні справами держави. Згідно ст. 36 громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії і суспільні об'єднання для здійснення і захисту своїх прав і свобод і задоволення політичних, економічних, культурних і інших інтересів. Політичні партії, у свою чергу, сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян.

Конституційне право громадян на участь в управлінні справами держави забезпечується також іншими правами: збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно повинні оповіщатися органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування (ст. 39); направляти індивідуальні або колективні письмові звернення або особисто звертатися в органи державної влади, органи місцевого самоврядування і посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом термін (ст. 40); на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44); на оскарження в суді рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55) і ін.

Всі права і свободи є рівними як для чоловіків, так і для жінок. Надання жінкам рівних з чоловіками можливостей в суспільно-політичній діяльності забезпечується ст. 24 Конституції України. У сфері державної служби ця рівність повинна виключати дискримінацію жінок, що поступають на службу, проходять службу або просуваються по ній.

З ухваленням Закону України «Про державну службу», що не має аналогів у вітчизняній правотворчій практиці, створена національна система державної служби. У законі легалізовані ключові поняття, що відносяться до інституту державної служби, такі як «державна служба», «посада», визначені основні принципи, на яких будується державна служба в Україні.

На підставі Конституції України і Закону України «Про державну службу» прийнята велика кількість нормативно-правових актів, регулюючих суспільні стосунки у сфері державної служби. На сьогоднішній день встає завдання по подальшому підвищенню ефективності функціонування державного апарату, забезпечення професіоналізму державних службовців. Поза сумнівом, що подальший розвиток інституту державної служби повинен ґрунтуватися на накопиченому за останні роки досвіді правового регулювання і функціонування державної служби, теоретичного його осмислення, дозволу низки виниклих проблемних запитань. Це і обумовлює актуальність даної роботи, в якій зроблена спроба розкрити основні поняття і принципи організації і функціонування державної служби в Україні.

Законом України «Про державну службу» встановлено, що державним службовцям забороняється бути зв'язаними вирішеннями партій, політичних рухів і інших суспільних об'єднань, брати участь в страйках, а також «здійснювати дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу» (ст. 16). Отже, це також визначає круг політичних правових обмежень державних службовців. Державна служба повинна гарантувати безперервність державних дій навіть в разі постійної зміни співвідношення політичних сил в суспільстві. Тому державна служба має бути покладена і в основу парламентської демократії.

Громадянин, який поступає на державну службу, добровільно погоджується на окремі обмеження своїх конституційних прав і свобод, яка стає нормою, основою для всієї системи державної служби. У цьому і полягає принцип позапартійності (політичного нейтралітету) державної служби.

Державна служба в Україні регулюється і іншими законодавчими актами, регулюючі окремі державні органи:

- Закон України «Про прокуратуру»;

­ Закон України «Про міліцію»;

­ Закон України «Про судоустрій і статус суддів»;

­ Митний кодекс України;

­ Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу»;

­ та ін.

Конституція України як джерело законодавства про державну службу заклала підхід до неї ззовні, з вищого, загальнодержавного рівня. Державна служба є цілісним явищем, одним з багаточисельних аспектів суспільного життя, який регулюється конституційними положеннями. Конституція заклала основи самої державної служби і законодавства про неї і шляху його розвитку.

1. **Правове регулювання державної служби в Україні**

В умовах формування державності в Україні, а відповідно і ускладнення завдань і функцій держави роль і значення державної служби постійно зростають. Останнім часом законодавчими органами зроблені певні заходи по вдосконаленню правового регулювання державно-службових стосунків і організації державної служби. Прийнята низка законів і законодавчих актів, які регулюють окремі напрями державно-службової діяльності: про місцеву державну адміністрацію, про Пограничні війська України, про Прокуратуру України, про Озброєні Сили України, про освіту, про міліцію України і ін. Всі вони в тій чи іншій мірі стосуються питань організації і проходження державної служби у відповідних державних органах.

Закон України «Про державну службу» направлений на врегулювання суспільних стосунків, які охоплюють діяльність держави відносно створення правових, організаційних, економічних, соціальних умов реалізації громадянами права на державну службу.

Державна політика у сфері державної служби визначається Верховною Радою України. Її основними напрямами є визначення основних цілей, завдань і принципів функціонування інституту державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Для проведення державної політики і функціонального управління державною службою утворено Головне управління державної служби України, Координаційна рада з питань державної служби.

На Головне управління державної служби покладаються прогнозування і планування потреб державних органів і їх апарату в кадрах, забезпечення спільних з іншими державними органами реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби в державних органах і їх апараті, розробка і внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативних актів по питаннях державної служби, розробка, координація і контроль за здійсненням заходів по підвищенню ефективності державної служби і вирішення інших питань організації і правового регулювання державної служби.

Оскільки питання функціонування державної служби в державних органах, правове положення яких регулюється спеціальними законами України, вирішуються цими органами, то важливим є створення і функціонування Координаційної ради з питань державної служби в цілях визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямів у сфері державної служби, об'єднання зусиль всіх державних органів по підвищенню ефективності державної служби.

Указом Президента України від 29 травня 2001 р. «О чергових заходах по подальшому здійсненню адміністративної реформи в Україні» з метою удосконалення системи державного управління, забезпечення ефективності діяльності Кабінету Міністрів України, міністерств, інших органів виконавчої влади і їх апаратів введені посади Державних секретарів Кабінету Міністрів України і державних секретарів міністерств. На них відповідно покладаються обов'язки з управління апаратом цих органів, призначенню на посаді і звільненню від посад згідно із законодавством службовців Секретаріату Кабінету Міністрів України, центрального апарату міністерств, керівників підприємств, установ, організацій сфери управління.

Посада Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів, міністрів є політичними, вони не відносяться до категорії посад державних службовців.

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

Правове положення державних службовців, що працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, Служби безпеці, внутрішніх справ і ін. здійснюється відповідно до цього Закону, якщо інше не передбачене законами України.

В Законі «Про державну службу» відсутні положення, які стосуються регулювання правового статусу керівників, їх заступників, керівників структурних підрозділів і інших посадових осіб державних підприємств і установ. В той же час слід підкреслити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1996 р. посаду директора центру підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств, установ і організацій, посади працівників центрів підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств віднесені до четвертої категорії посад державних службовців.

1. **Інститут державної служби, як складна система з відповідними складовими**

Державна служба - це системний правовий інститут, що включає правові норми різних галузей права.

Системність інституту державної служби полягає в тому, що він, по-перше, направлений на реалізацію цілей, завдань і функцій державної служби, по-друге, залучає велику кількість правових норм інших галузей права (трудового, адміністративного, конституційного і тому подібне); по-третє, складається з окремих, вельми відособлених субінститутів; по-четверте, має власну законодавчу базу, яка є визначальний для всього інституту, і тому подібне Інститут державної служби можна розділити на наступні складові:

- інститут принципів державної служби;

- інститут статусу посади в державному апараті;

- інститут статусу посадової особи в державній службі;

- інститут правового статусу державного службовця;

- інститут державно-службових стосунків.

Що, у свою чергу, включає окремі складові, як додаткові субінстітути: прийому, проходження, переміщення і просування по державній службі, мотивації, атестації, критеріїв і порядку проведення оцінки професійної діяльності службовців (поточної оцінки і у формі атестації, привласненні рангів (спеціальних звань) і так далі, стимулювання (заохочення) і відповідальності службовців, припинення державно-службових стосунків;

- інститут етики державного службовця;

- інститут державної дисципліни;

- інститут умов державної служби (грошовий вміст, відпустка, пенсійне забезпечення, і тому подібне);

- інститут підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців;

- інститут управління державною службою.

Наведений перелік субінститутів державної служби не є вичерпним. Треба сказати ще і про таку особливість структури інституту державної служби. Наприклад, субінститут проходження державної служби як відокремлена правова освіта містить інший інститут - атестацію державних службовців.

Відносини, що виникають у сфері державної служби, регулюються перш за все нормами конституційного права. Конституція України проголосила, що «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування». Відомо, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Це забезпечує єдність, узгодженість і стабільність системі права її окремих елементів, зокрема інституту державної службі, а також передбачає обов’язковість дотримання норм Конституції, законів Україні, міжнародних норм.

Конституція України закріпила основні положення інституту державної служби: джерело державної влади - народ України; закріплення гарантій прав і свобод людини і громадянина; встановлення, передача і розподіл державної влади між органами влади і інших політичних структур; встановлення меж державної влади.

В Конституції України встановлені важливі положення, що мають зовнішньополітичне і правове значення: вірність України своїм міжнародно-правовим зобов'язанням, які проголошуються обов'язковими до виконання поряд з національним законодавством; пошана до норм міжнародного права. Ці положення до певної міри дають відповідне практичне співвідношення відносно вживання норм Конституції і інших нормативних актів і положень міжнародних договорів в Україні.

С точки зору міжнародного права Конституція України декларує, що загальновизнані норми і принципи міжнародного права і міжнародні договори України є частиною її правової системи. Якщо міжнародним договором встановлені інші правила, що передбачено законом, застосовуються правила міжнародного договору. Після офіційного визнання, ратифікації і схвалення міжнародні договори вступають в обов'язкову силу на всій території України. У відповідності з Конституцією України кожен має право, згідно міжнародного договору, звертатися в міжнародні органи по захисту прав і свобод громадян, якщо вичерпані все наявні внутрідержавні засоби правового захисту. Таким чином, норми міжнародного права є частиною національного законодавства України. Безумовно, норми міжнародного права вплинули на формування інституту державної служби в Україні. Так, наприклад, право на державну службу було віднесене Загальною декларацією прав людини 1948 р. як невід'ємних прав людини. Конвенція про політичні права жінок 1953 р. зафіксувала, що жінкам належить на рівних з чоловіками умовах право обіймати посади на суспільно-державній службі і виконувати всі суспільно-державні функції, встановлені національним законом. Міжнародний пакт про цивільні і політичні права 1966 р. проголосив право кожного громадянина без якої-небудь дискримінації допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби. І нарешті 17 грудня в 1979 р. прийнятий Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб відносно підтримки правопорядку». Їх норми стали невід’ємною частиною національного законодавства України.

Діяльність службовців в органах державної влади - це особлива професійна трудова діяльність, яку регулюють норми трудового права. Так, Законом України «Про державну службу» визначається: встановленні посадового окладу (ст. 33); встановлення і вживання заходів дисциплінарної відповідальності (ст. 14); право державних службовців вимагати затвердження керівником чітко певного об'єму службових повноважень (ст. 11); право вимагати належні умови праці (ст. 11); право керівника державного органу встановлювати випробувальний термін для працівника і т.д.

Положення уточнюються нормами трудового права. Оскільки з роботою пов'язано багато суспільних стосунків - цивільних, родинних, адміністративних і так далі, то при відмежуванні трудових правовідносин від інших видів правовідносин, пов'язаних з роботою, слід брати до уваги, що предметом трудового права є лише ті правовідносини, вмістом яких є сам процес праці. Якщо державна служба є особливим трудовим процесом, то на державних службовцях поширюються загальні норми трудового права.

Діяльність державних службовців регулюють також норми кримінального права. У Кримінальному Кодексі України є статті, присвячені злочинам проти державної влади, інтересів державної служби і служби в органах місцевого самоврядування. Тому поняття «Посадової особи» визначається в кримінальному праві.

Особливе місце в системі норм кримінального права займають норми, які стосуються боротьби з корупцією. Корупція в системі державної влади - одна з актуальних проблем сьогодення. Законодавчі акти по питаннях боротьби з корупцією вимагають поліпшення системи відбору і підготовки персоналу державної служби і управління ним. З цією метою була вдосконалена законодавча норма про прийняття на державну службу на конкурсній основі або шляхом стажування; введена нова форма первинного обліку державних службовців П-2ДС, де, зокрема, передбачено, що кожна посадова особа має бути такою, що засвідчує дотримання нею спеціальних обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби; оброблений правовий механізм і введені уявлення державними службовцями декларацій про доходи, зобов'язаннях фінансового характеру і майновому стані, у тому числі за кордоном, відносно себе і членів своєї сім'ї. У 1997 р. після декларування доходів введена систематична атестація державних службовців. Введення законодавчих норм має на меті вдосконалення нормативного забезпечення механізмів і технологій боротьби з корупцією, профілактичних заходів і т. д.

Державні службовці можуть бути притягнені до кримінальної відповідальності за привласнення ними повноважень посадової особи і досконалі ними дії, які привели до істотного порушення прав і законних інтересів громадян і організацій. Внесення державними службовцями свідомо невірних відомостей в офіційних документів, а також внесення ними у вказані документи виправлень, які спотворюють їх справжній сенс, якщо це зроблено з особистої зацікавленості (службовий підлог), переслідується в кримінальному порядку.

Тим самим кримінальне право своїми певними положеннями впливає на правовий інститут державної служби. Розвиток в Україні на сучасному етапі бюджетного процесу, нової системи оподаткування, банківського законодавства, зажадалася у фінансовому контролі зумовили вплив норм фінансового права на державну службу. Вплив норм фінансового права на державній службі полягає в тому, що державні службовці реалізують фінансову політику держави. Суб'єктом фінансової діяльності держави є держава в особі його компетентних органів.

Сама ж фінансова діяльність держави є діяльністю управлінською, де норми, що її регламентують, є нормами фінансового права. Вирішення питань розвитку державної служби повинне здійснюватися еволюційним дорогою з обліком і на основі соціально-економічного стану держави. При цьому аксіомою її розвитку має бути забезпечення цілісності державної служби. Заставою цілісності і стабільності державної служби буде прийняття Кодексу державної служби України.

**Питання для самоперевірки**

1. Що розуміється під правовим інститутом державної служби?
2. Який характер носить інститут державної служби?
3. На яких конституційних основах повинна розвиватися і реформуватися державна служба в Україні?
4. Які нормативно-правові акти регулюють окремі органи державної служби в Україні?
5. Функції Координаційної ради з питань державної служби?
6. Функції Головного управління державної служби?
7. У чому полягає системність інституту державної служби?

**Практичне завдання**

* 1. Розкрийте суть правового інституту державної служби.
	2. Проведіть класифікацію основних джерел інституту державної служби.
	3. Як і за допомогою чого регулюється інститут державної служби.
	4. Перерахуєте складові інституту державної служби.

**Тести:**

1. Статус державної служби як інституту в цілому визначають:

**а) матеріальні норми;**

б) цивільні норми;

в) господарчі норми;

г) загально-правові.

2. Правовий інститут державної служби носить:

 а) публічний і не публічний характер;

 **б) публічний і комплексний характер;**

 в) комплексний і індивідуальний характер;

 г) правильної відповіді немає.

3.Системний правовий інститут, що включає правові норми різних галузей права:

 а) державне управління;

 **б) державна служба;**

 в) державне підпорядкування;

 г) державні зобов’язання.

4.Державна політика у сфері державної служби визначається:

 а) Кабінетом міністрів України;

 б) Конституцією України;

 в)Координаційною радою з питань ДС;

 **г)Верховною радою України.**

5***.*** Системність інституту державної служби полягає:

 а) в направлені на реалізацію цілей, завдань і функцій державної служби;

 б) в залученні великих кількостей правових норм та інших галузей права.

 в) в власній законодавчій базі, яка є визначальний для всього інституту;

 **г) усі відповіді вірні.**

6. В основному інститут державної служби використовує переважно норми:

 а) кримінального права;

 б) цивільного права;

 **в) адміністративного права;**

 г) господарського права.

7. Суб'єктом фінансової діяльності держави є:

 **а) держава, в особі її певних фінансових органів;**

 б) банки;

 в) небанківські кредитні установи;

 г) усі відповідні вірні.

8. Міжнародні норми і права:

 а) мають перевагу над національними;

 б) рівні у юридичній силі національним;

 **в) ратифікуються державою і підпорядковуються національним;**

 г) діють окремо від національних.

9. На державних службовців поширюються на загальних умовах:

 **а) трудові правообов'язки;**

 б) цивільні права;

 в) адміністративні норми;

 г) всі відповіді вірні.

10. Заставою цілісності і стабільності державної служби буде прийняття:

 **а) Кодексу державної служби України;**

 б) Кодексу державного управління в Україні;

 в) Удосконаленої Конституції України;

 г) Кодексу управління державними справами.

**Ситуація**

 До голови облдержадміністрації надійшла інформація у письмовій формі про те, що один із підлеглих йому голів райдержадміністрації під час організації виборів до Верховної Ради України чинив тиск на окружну виборчу комісію, використовуючи владу, з метою перемоги на виборах депутата одно партійця. Голова облдержадміністрації теж член цієї ж партії.

 *Завдання:* Ви виконуєте роль голови облдержадміністрації. Які нормативно-правові акти Ви будете використовувати для врегулювання даної ситуації?

**Теми рефератів**

1. Правові основи державної служби.

2. Правовий статус державних службовців.

3. Організація державної служби в Україні: правові аспекти.

4. Системність державної служби України.

5. Особливості правового інституту державної служби.

6. Поняття і види правових джерел державної служби в Україні.

7. Правове регулювання державної служби в Україні.

**Основна література**

1. Державна програма розвитку законодавства України до 2001 року. Затв. Постановою ВРУ від 15.07.1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. - №29. – Ст. 1468;

2. Закон України «Про державну службу» от 16.12.1993 р. // Відомості ВРУ. – 1993. - № 52. - Ст.490;

3. Конституція України 1996 р. // Відомості ВРУ. – 1996. - № 30. – Ст. 141;

4. Сайт «Все про державну службу» // Електронна версія, [Режим доступу]: [http://gosudrabota.ru](http://gosudrabota.ru/);

**Додаткова література**

1. Адміністративне право України. — 2-е изд., перераб. та доп. А37 [Підручник для студентів висш. навч. закладів юрид. спец./ Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук и др.]; Під ред. проф. Ю.П. Битяка. — Харків: Право, 2003. — 576 с.;

2. Адміністративне право України. Під. ред. Кивалова С.В. \ X.: «Одиссей», 2004 – 720 с.

3. Курс загального адміністративного права. Т. II: Державна служба. Управлінські дії. Правові акти управління. Адміністративна юстиція. Старилов Ю. Н. Видавництво НОРМА, 2002 – 634 с.

4. Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р. // Відомості ВРУ (ВВР). – 1991, N 53, ст.793;

5. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р. // Відомості ВР УРСР (ВВР), 1991, N 4, ст. 20;

6. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 07.07.2010 р. // Відомості ВРУ (ВВР), 2010, N 41-42, N 43, ст. 529.

**Тема 3. «Поняття та правовий статус державних службовців»**

**Вивчивши даний матеріал, ви повинні знати:**

* сутність поняття «державний службовець»;
* типи посад державних службовців;
* види державних службовців;
* сутність поняття «правовий статус» державного службовця;
* основні складові правового статусу державного службовця;
* особливості юридичної відповідальності державних службовців;
* види та форми юридичної відповідальності державних службовців;
* права і свободи державних службовців;
* обов’язки державних службовців.

**На основі набутих знань ви повинні вміти:**

* дати визначення поняття «державний службовець»;
* провести класифікацію посад державної служби;
* перерахувати ранги державних службовців;
* назвати чим характеризується адміністративно-правовий статус державного службовця;
* визначити види та форми юридичної відповідальності державних службовців;
* перерахувати обов’язки державних службовців;
* визначити права і свободи державних службовців;
* розрізняти види дисциплінарної відповідальності;

**План**

1. Поняття «державний службовець».
2. Види державних службовців в Україні.
3. Правовий статус державних службовців: поняття і структура.
4. Права і обов’язки державних службовців.
5. Види юридичної відповідальності державних службовців.

**Ключові терміни та поняття:** посада, посадова особа, службовець, статус державного службовця, типи посад державних службовців, ранги державних посад, правовий статус державних службовців, права і обов’язки державних службовців, види юридичної відповідальності державних службовців.

**У процесі підготовки до занять необхідно використати наступні нормативні акти:**

1. Конституція України, ухвалена Верховною Радою України 28 червня 1996 р. №254/96-ВР.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. №2341-III.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. №435-IV.
4. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII.
5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про ранги державних службовців» від 19 червня 1996 р. №658.
6. **Поняття «державний службовець»**

**Державний службовець —** це особа, яка здійснює професійну діяльність, займаючи посади в державних органах та їхньому апараті, щодо практичного виконан­ня завдань і функцій держави та одержує заробітну плату за рахунок державних коштів.

**Службовці —** це соціальна група, що складається з фізичних осіб, котрі здійснюють на оплачуваних засадах певні спеціально необхідні функції і виконують завдання діючих органів, установ та організацій*.*

Поняття державного службовця у вітчизняній літературі характеризується з трьох точок зору: державно-правової, адміні­стративно-правової та кримінально-правової.

**З державно-правової точки зору** державний службовець представляє державу як усередині країни, так і зовні (у відносинах з іншими державами, громадськими і недержавними організаціями). Державний службовець є представником державної адміністрації і всі свої дії здійснює від імені держави та за її дорученням; держава ж, у свою чергу, веде контроль за діяльністю державного службовця і у відповідних випадках застосовує до нього засоби адміністратив­ного примусу. Державний службовець обіймає державну посаду лише в державному органі, вирішує державні завдання в економіч­ній, соціальній та адміністративно-політичній сферах.

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

Між державним органом і державним службовцем укла­дається трудовий договір, відповідно до якого 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 і забезпечує його права та інтереси, соціально-правові гарантії, відповідаль­ність, грошове утримання.

**З кримінально-правової точки зору** державний службовець — особливий суб'єкт кримінальної та адміністративної відповідаль­ності, оскільки він здійснює функції, які мають юридичні наслідки.

Згідно з Законом України «Про державну службу» державний службовець — це особа, яка:

* здійснює професійну діяльність на посаді, визначеній структурою і штатним розкладом, як первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покла­дено встановлене нормативними актами коло службових повноважень щодо практичного виконання завдань і функ­цій держави;
* виконує організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції;
* отримує заробітну плату за рахунок державних коштів.
1. **Види державних службовців в Україні**

Коло державних службовців досить різноманітне і різнопла­нове. Всіх державних службовців можна класифікувати на різні види в залежності від:

* розподілу державної влади — державних службовців ор­ганів законодавчої, виконавчої та судової влади;
* характеру державної служби — цивільні та спеціалізовані державні службовці;
* обсягу посадових обов'язків — посадові особи і особи, що не є посадовими.

У залежності від характеру повноважень, які визначають роль і ступінь участі державних службовців у здійсненні дер­жавно-владних функцій, вони поділяються на керівників, спе­ціалістів і технічних виконавців.

**Керівник —** це державний службовець, який займає державну посаду, пов'язану з безпосереднім здійсненням зав­дань і функцій державних органів. До цієї категорії державних службовців можна віднести: керівників державних органів та їхніх заступників; керівників структурних підрозділів держав­них органів та їхніх заступників; осіб, які наділені повноважен­нями приймати рішення і давати вказівки підлеглим їм служ­бовцям.

**Спеціаліст —** цедержавний службовець, який має необхідну професійну освіту і сприяє виконанню завдань і функцій державного органу в мережах займаної державної посади.

 До цієї категорії належать державні службовці, наділенні повноваженнями здійснювати державні владні функції, але які не мають право здійснювати такі службові юридично-владні дії, як засоби управління людьми.

Їх повноваження пов'язанні з підготовкою проектів рішень, юридичних актів,опрацюванням питань, які вимагають спеціальних знань. Спеціалісти, крім знань теорії державного управління, володіють знаннями у сферах професійної діяльності, економіки, фінансів, медицини, екології тощо.

**Технічний персонал -** це службовці, службова діяльність яких не пов'язана з діями, які тягнуть юридичні наслідки або впливають за зміст рішенню державного органу.

Їхня правомочність визначається завданнями забезпечення службової діяль­ності керівників і спеціалістів шляхом створення матеріальних, інформаційних, дорадчих та інших умов, необхідних для вико­нання останніми службових функцій. До них можна зарахува­ти: інженера, діловода, бухгалтера, економіста та ін.

1. **Правовий статус державних службовців: поняття і структура**

Державний службовець має певне правове становище — правовий статус.

**Правовий статус державного службовця** — це зміст (суть) державно-службових правовідносин. Він розкривається через встановлення обов'язків, прав, обмежень та відповідальності.

Обов'язки характеризують суть його службової діяльності, оскільки держава приймає громадянина на службу, головним чином, з метою покладення на нього відповідних посадових обов'язків. До загальних обов'язків державних службовців належать: дотримання Конституції України, реалізація законів та підзаконних нормативно-правових актів, забезпечення ефективної роботи та сумлінне виконання завдань і функцій державних органів, своєчасне і точне виконання рішень державних органів та посадових осіб.

Конкретні службові обов'язки визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях.

З посадовими обов'язками тісно пов'язані права, які надаються державному службовцю для виконання службових обов'язків. Права можна поділити на три групи:

1. права, які забезпечують усвідомлення державним службовцем свого правового статусу і його правового захисту (право на ознайомлення з документами, які стосуються посади державної служби, умовами просування по службі; право на проведення службового розслідування тощо);
2. права, які сприяють безпосередньому виконанню посадових обов'язків (право на отримання в установленому порядку інформації та матеріалів, необхідних для виконання посадових обов'язків, право на підвищення кваліфікації);
3. права, що сприяють посиленню службової активності державного службовця та забезпеченню соціального захисту (участь за власною ініціативою в конкурсі на заміщення вакантної посади, право на просування по службі, право на щорічну оплачувану відпустку, право на пенсію).

До правового статусу державного службовця також входять норми, які встановлюють певні обмеження, що пов'язані з прийняттям на державну службу та проходженням державної служби. Щодо прийняття на державну службу, то не можуть бути призначені на посади особи, які: визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісним із обійманням посади; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками.

До обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, належать: заборона брати участь у страйках або вчиненні інших дій, що перешкоджають нормальному функціонуванню державних органів; заборона дій, які визнаються законом корупційними (незаконне отримання матеріальних благ, пільг" кредитів, позичок або інших переваг у зв'язку з виконанням посадових обов'язків) та інші спеціальні обмеження, передбачені ст. б Закону України "Про боротьбу з корупцією" від 5 жовтня 1995 р.

Порушення державними службовцями норм, які регламентують їх службову діяльність, тягне за собою юридичну відповідальність. Залежно від характеру і тяжкості вчиненого, може наступати дисциплінарна, адміністративна, цивільна та кримінальна відповідальність. Дисциплінарна відповідальність застосовується в порядку службової підлеглості. Підставою дисциплінарної відповідальності є невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, вчинення дій, які ганьблять особу як державного службовця, або дискредитують державний орган, у якому він працює. До державного службовця можуть бути застосовані такі дисциплінарні стягнення, як догана і звільнення (на підставі Кодексу законів про працю), а також заходи дисциплінарного впливу: попередження про неповну службову відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду (на підставі Закону України "Про державну службу").

Цивільно-правова відповідальність державних службовців настає в порядку, передбаченому Цивільним кодексом України.

Адміністративна відповідальність державних службовців, зокрема, посадових осіб, настає за адміністративні правопорушення, пов'язані з недотриманням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входять до їхніх службових обов'язків. Отже, вони несуть адміністративну відповідальність не тільки за невиконання цих вимог і правил ними особисто, а й за невиконання цих вимог і правил їхніми підлеглими. Державні службовці також виступають спеціальними суб'єктами адміністративних правопорушень, передбачених Законом України "Про боротьбу з корупцією".

Правові акти управління. Правові акти управління розглядаються у зв'язку з діяльністю органів і посадових осіб виконавчої влади, якій властивий підзаконний характер. Ця діяльність спрямована на забезпечення законів. Видання правових актів органами (посадовими особами) виконавчої влади зумовлено необхідністю реалізації завдань державного управління. Отже, їх можна вважати важливим засобом реалізації цілей виконавчої влади.

1. **Права і обов’язки державних службовців**

У Законі «Про державну службу» закріплені основні обов'язки і права державних службовців.

Обов'язки державного службовця характеризують суть його службової діяльності. **Одним із важливих обов'язків державного службовця є додержання Конституції Україні та інших актів законодавства Україні.** Цей обов'язок безпосередньо випливає з принципу законності діяльності державної служби. Виконуючи свої посадові обов'язки державний службовець повинний суворо дотримуватись наданих йому повноважень, не зловживати владою, не здійснювати дій всупереч інтересам людини, суспільства і держави.

**Діяльність державних службовців повинна бути ефективною в межах їхніх повноважень.** Здійснення ними своїх посадових обов'язків повинне приводити до конкретних позитивних результатів, виявлятися у розробці і прийнятті нормативно-правових актів, юридичних документів, здійсненні інших управлінських дій. Обов'язок державного службовця щодо ефективності своєї діяльності виключає його формальне (бездіяльне) перебування на робочому місці у робочий години Саме тому досить важливо чітко визначити в посадових інструкціях (положеннях) перелік повноважень щодо посади, якові займають державні службовці. Якщо державний службовець використовує надані йому повноваження в інших цілях або виходить за межі наданих йому має рацію, то його дії можуть бути кваліфіковані як посадова провина.

Одним із важливих обов'язків державного службовця є **недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина, який є продовженням обов'язку додержання Конституції Україні та інших нормативно-правових актів**, оскільки перелік основних прав і свобод людини передбачений саме в них. Виконуючи свої посадові обов'язки, державні службовці повинні здійснювати свою діяльність під кутом забезпечення реалізації прав і свобод людини. А це означає: своєчасне видання нормативно-правових актів, які пов'язані з реалізацією громадянами своїх прав і свобод; обов'язкову реєстрацію (у установленому чинним законодавством порядку) нормативно-правових актів, які стосуються прав і свобод громадян; організацію виконання законів, які регулюють права та свободи громадян; надання допомоги громадянам у реалізації їхніх прав і свобод тощо.

Оскільки державна служба ґрунтується на принципах ієрархічної підлеглості, **державний службовець зобов'язаний безпосередньо виконувати покладені на нього службові обов'язки**, який проявляється в тому, що він повинний особисто здійснювати ті завдання, які передбачені посадовою інструкцією і не може доручати їх виконання іншим персонам (родичам, знайомим, законним представникам, адвокатові). Неможливість особистої участі державного службовця у виконанні покладених на нього повноважень є підставою для припинення державно-службових відносин.

Згідно ст. 10 Закону України «Про державну службу» державний службовець **зобов'язаний, якщо існує хоча би найменший сумнів відносно правомірності отриманого для виконання доручення, відразу повідомити про це у письмовій формі посадову особу, яка дала доручення, а у випадку наполягання на його виконанні - повідомити вищу за посадою особу**. В цьому випадку умовою правомірності доручення буде письмове підтвердження виданого розпорядження вище за посадою керівником.

Ефективність державної служби багато в чому залежить від **своєчасного виконання державним службовцем завдань, обов'язків, розпоряджень, які на нього покладаються**. Тому важливо не просто виконати певне завдання, вказівку чи розпорядження, а виконати його саме вчасно. Несвоєчасне їх виконання може призвести до порушення прав і свобод людини, завдання матеріальної шкоди чи інших наслідків, за які передбачається юридична відповідальність (дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна, кримінальна|).

**У ході своєї професійної діяльності державний службовець повинний зберігати державну таємницю, інформації про громадян, що стала відома державним службовцям при виконання обов'язків, а також іншої інформації, яка не підлягає відповідно до законодавства розголошуванню, визначається законами України і відповідними нормативними актами.** Державний службовець зобов'язаний зберігати в таємниці інформацію, що стала йому відомою під час виконання ним службових обов'язків і зачіпає приватне життя, честь і гідність громадян.

Державний службовець не може використовувати інформацію і після|потім| припинення державної служби, якщо ця інформація стала йому відома у зв'язку з виконання ним посадових повноважень і складає державну, службову і іншу таємницю, що охороняється законом. Після|потім| припинення державно-службових стосунків державний службовець зобов'язаний повернути всі документи, які містять|утримують| службову інформацію, в орган державної влади.

**Державний службовець повинен постійно удосконалювати організацію своєї роботи і підвищувати професійну кваліфікацію.**

Державний службовець органічно пов'язаний з державою, і вже тому до нього пред'являються специфічні вимоги: **не здійснювати дій, які призводять до підриву авторитету державної служби, не приймати участі в страйках, а також інших діях, що порушують функціонування державних органів.**

Державний службовець не має права апелювати до преси, оскільки інформацію можуть давати тільки|лише| уповноважені на це державні службовці.

Поступаючи|надходити| на державну службу, державний службовець має бути готовий якісно виконувати службові функції і посадові обов'язки. Що стосується ділових якостей, він повинен відповідати тим вимогам, витікаючи з призначення і змісту посади, яку він займає. **Теоретичне і практичне навчання|вчення службовим обов'язком всіх державних службовців.**

Одним з елементів правового статусу державного службовця є **права** державного службовця. **Службові права безпосередньо пов'язані з виконанням посадових обов'язків.**

Визначені Законом України «Про державну службу» права державного службовця можна поділити на три групи.

**До першої групи** прав державного службовця відносяться**:**

* ознайомлення з документами, які визначають його права і обов'язки на державній посаді державної служби, критерії оцінки якості роботи і умови просування по службі, а також організаційно-технічні|технічні| умови, необхідні для виконання ним посадових обов'язків;
* ознайомлення зі всіма матеріалами своєї особової справи, з відгуками про свою діяльність і іншими документами до внесення їх в особисту справу, залучення до особової справи своїх пояснень;
* проведення на його вимогу службового розслідування для спростування відомостей, які викривай його честь і гідність;
* право на звернення державного службовця у відповідні органи державної влади або до суду для вирішення суперечок, пов'язаних з державною службою, зокрема з питаннь проведення атестацій, їх результатів, змісту|вмісту| виданих характеристик, прийому на державну службу, її проходження, реалізації прав державного службовця, переведення на іншу посаду державної служби, дисциплінарної відповідальності державного службовця, звільнення його з державної служби.

**До другої групи** прав державного службовця відносяться:

* отримання в установленому порядку інформації і матеріалів, необхідних для виконання посадових обов'язків;
* відвідування в установленому порядку для виконання посадових обов'язків підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;
* прийняття рішень і участь в їх підготовці відповідно до посадових обов'язків;
* підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації за рахунок засобів|коштів| відповідного бюджету;
* внесення пропозицій по вдосконаленню державної служби в будь-які інстанції.

**Третю групу прав** державного службовця складають:

* участь за своєю ініціативою в конкурсі на заміщення вакантної посади;
* просування по службі, збільшення заробітної плати з урахуванням|з врахуванням| результатів і стажу роботи, рівня кваліфікації;
* пенсійне забезпечення з урахуванням| стажу державної служби;
* об'єднання в професійні союзи|спілки| для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів;
* право на заробітну плату, яка складається з посадового окладу, премій, доплати за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі і інших надбавок;
* право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено тривалішої відпустки з виплатою допомоги на оздоровлення у розмірі посадового окладу;
* право на віднесення до стажу державної служби державного службовця інших періодів трудової діяльності (у стаж державної служби державного службовця, що дає право на отримання|здобуття| надбавки за вислугу років, додаткової оплачуваної відпустки|відпуску|, призначення пенсії за вислугу років і виплату грошової винагороди у разі|в разі| виходу на пенсію, включаються періоди роботи, які визначаються відповідними актами Кабінету Міністрів України);
* медичне обслуговування державного службовця і членів його сім'ї, зокрема після виходу його на пенсію.
1. **Види юридичної відповідальності державних службовців**

Юридична відповідальність державних службовців виступає важливим елементом їх правового статусу. **Юридична відповідальність** — це вид соціальної відповідальності, яка стимулює правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин, суть якої полягає у застосуванні до державних службовців передбачених законодавством санкцій, що забезпечуються у примусовому порядку державою.

За здійснення різного роду правопорушень державні службовці підлягають певним видам юридичної відповідальності: кримінальною|карною|, адміністративною, дисциплінарною, цивільно-правовою.

**Кримінальна відповідальність —** це різновид юридичної відповідальності, суть якої полягає у застосуванні судом від імені держави до особини, що вчинила злочин, державного примусу у формі покарання. Кримінальна відповідальність згідно зі ст. 3. Кримінального кодексу визначає офіційно поведінку як злочин, а людину, яка його скоїла, — злочинцем. За частиною 1 Конституції Україні персона вважається безневинною у скоєні злочину і не може бути піддана покаранню, доки її провину не буде доведено в законодавчому порядку і встановлено обвинувачувальним вироком суду.

Згідно з розділом| 7 Кримінального кодексу Україні суб'єктом| кримінальної| відповідальності| може| бути| персона, яка вчинила| одну із наступних| дій|:

* руйнувала 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| не дотримувалася| встановлених| форм реалізації| повноважень|.

**Адміністративна відповідальність —** це вид юридичної відповідальності, що реалізується у формі адміністративного стягнення, передбаченого Кодексом Україні про адміністративні правопорушення, яку може реалізовуватися через: попередження; штраф; сплатне вилучення предмету, який ставши знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскацію предмету, який ставши знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; гроші, отримані внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; виправні роботи; адміністративний арешт.

Адміністративна відповідальність настає:

* по-перше, за порушення встановлених загальнообов’язкових правил власними діями державних службовців, у тому числі неправомірними вказівками, виконуючи які підпорядковані їм працівники порушують встановлені правила;
* по-друге, за невжиття заходів щодо забезпечення виконання правил іншими персонами, якщо забезпечення їх дотримання входять до кола обов'язків державного службовця.

Дисциплінарна відповідальністьзводиться до необхідності державному службовцеві нести відповідальність перед державним органом влади за дисциплінарну провину і зазнавати дисциплінарних санкцій, передбачених законодавством про працю.

Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві реалізується через:

* дисциплінарні стягнення;
* заходи дисциплінарного впливу.

Дисциплінарні стягнення застосовуються службовою персоною, органом, від якого залежить призначення (звільнення) державного службовця на посаду, або службовою персоною чи органом, вищестоящим щодо вказаних осіб. Ці стягнення застосовуються не пізніше одного місяця з дня провини і мають термін давності шість місяців від дня вчинення провини.

Метою дисциплінарної відповідальності є: по-перше, забезпечення внутрішнього трудового розпорядку державної установи; по-друге, запобігання порушенням трудової дисципліни.

Законність дисциплінарної відповідальності полягає в тому, що:

* дисциплінарна відповідальність застосовується тільки за дисциплінарні провини;
* її можуть застосовувати лише органи та посадові особи, наділені дисциплінарною владою;
* дисциплінарні стягнення застосовуються з дотриманням строків давності та встановленого порядку накладання стягнень;
* за одне порушення трудової дисципліни може бути накладене тільки одне дисциплінарне стягнення.

Дисциплінарна відповідальність має індивідуальний характер і дисциплінарне стягнення залежить від ступеня важкості вчиненої провини, заподіяної шкоди, обставин, за яких сталася провина, та попередньої роботи працівника.

Якщо протягом року від дня накладання стягнення службовець не буде підданий новій дисциплінарній санкції, то він вважається таким, що не мав дисциплінарного покарання. Якщо працівник виявив сумлінність у виконанні своїх посадових обов'язків, то йому дисциплінарне стягнення може бути зняте до кінця року

Розрізняють два види дисциплінарної| відповідальності:

1. Загальну,яку несуть працівники за невиконання або за неналежне виконання своїх посадових обов'язків, передбачених трудовим договором і правилами внутрішнього трудового розпорядку (порядок притягнення державного службовця до загальної дисциплінарної відповідальності регламентується Кодексом законів про працю, ст. 147-152).

2. Спеціальну,яка відрізняється колом посадових осіб, до яких дисциплінарна відповідальність застосовується і порядком оскарження.

За особливо злісне порушення законодавства про працю, звільнення працівника з роботи з особистих мотивів, невиконання рішення суду про його поновлення державний службовець несе кримінальну відповідальність, зокрема, позбавлення права на пере­бування па певній посаді| терміном| до 3 років та виправні роботи на термін| до 1 року.

**Цивільна відповідальність —** це вид юридичної відповідальності, який полягає у настанні передбачених цивільно-правовою нормою негативних майнових наслідків, які завжди є для правопорушника додатковим майновим обтяженням. Види та умови цивільної відповідальності передбачені Цивільнім кодексом Україні.

За цивільним законодавством цивільна відповідальність поділяється на:

* договірну,в основу якої покладено договір і яка настає у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання за його умовами;
* позадоговірну, яка настає у зв'язку з протиправним заподіянням однією персоною іншій майнової або моральної шкоди;
* часткову відповідальність, яка покладається на двох чи більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором (потерпілим) у рівних частках;
* солідарну відповідальність двох або більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором у повному обсязі;
* субсидіарну**,** яка настає тоді, коли в зобов'язанні беруть участь два боржники, один з яких є основним, а інший — додатковим.

Матеріальна відповідальність за шкоду, заподіяну державним службовцем у сфері розпорядчо-виконавчої діяльності, полягає в обов'язковому відшкодуванні збитків державними органами, від імені й за дорученням котрих службовець вчиняє службові дії. Відповідальність за шкоду, завдану державним службовцем, державний орган несе у разі, коли такі дії мають службовий характер. У разі, коли шкода заподіяна службовою персоною в робочий годину, але у зв'язку з виконанням службових обов'язків, вона відшкодовується не органом, а безпосередньо винною персоною. Отже, неправомірними можна вважати такі дії державних службовців:

* невиконання службових| обов'язків|;
* виконання службових| обов'язків| неналежним| чином;
* перевищення службових| повноважень|;
* зловживання повноваженнями|.

**Питання для самоперевірки**

1. Хто такий «державний службовець»?
2. Чим визначається правовий статус державних службовців?
3. Які обов’язки покладено на державних службовців?
4. Які права мають державні службовці?
5. Які види та форми юридичної відповідальності державних службовців ви знаєте?

**Практичне завдання**

1. Розкрийте сутність поняття «державний службовець»?
2. Чим характеризується адміністративно-правовий статус державного службовця?
3. Які основні зобов'язання державних службовців?
4. Які існують види державних службовців?
5. Якими нормативними документами користується державний службовець?

**Тести:**

**1. Службовець в юридичному аспекті характеризується такими ознаками:**

а) обіймає посаду в одній організації;

**б)** здійснює владну діяльність і, відповідно, має організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарчі повноваження;

в) працює на платній основі.

г) не має правильної відповіді.

**2. Основними критеріями класифікації посад державних службовців є:**

**а)** організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу;

б) роль і місце посади в структурі у приватному підприємстві;

в) обсяг і характер компетенції на усіх посадах;

г) усі відповіді вірні.

**3. Скільки існує рангів у державних службовців:**

а)7;

б)10;

**в)**15;

г) 20.

**4. Види державних службовців поділяються:**

**а)** за обсягом посадових обов’язків;

б) за розподілом майна;

в) за характером людини;

г) за статтю.

**5. Права та обов'язки державних службовців поділяються на:**

а) не службові;

б) індивідуальні;

**в)** службові;

г) усі відповіді вірні.

**6. На скільки груп поділяються обмеження у правовому статусі :**

а) 3;

б) 5;

**в)** 2;

г) 4.

**7. Юридична відповідальність-це вид якої відповідальності:**

**а)** соціальної відповідальності;

б) особливої відповідальності;

в) приватної відповідальності;

г) інша відповідь.

**8. Скільки видів розрізняють дисциплінарної| відповідальності|:**

а) 5;

**б)** 2;

в) 3;

г) 10.

**9. За цивільним| законодавством| цивільна| відповідальність| поді­ляється| на:**

а) договірну;

б) солідарну;

в) субсидіарну;

**г)** усі відповіді вірні.

**10. Неправомірними можна вважати такі дії державних службовців:**

а) виконання службових| обов'язків|.

**б)** перевищення службових| повноважень|.

в) не зловживання повноваженнями|.

г) усі не вірні.

**Ситуація**

До яких категорій посад державних службовців належать такі посади:

* Голова Держкомітету лісового господарства України;
* Голова Тернопільської обласної державної адміністрації;
* Перший заступник Голови Держкомітету інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України;
* Перший заступник Голови Чернівецької облдержадміністрації;
* Заступник Голови Львівської облдержадміністрації;
* Голова Сколівської райдержадміністрації;
* Начальник Державного управління екології та природних ресурсів у Львівській області;
* Заступник Голови Київської міської державної адміністрації;
* Заступник начальника Державного управління екології та природних ресурсів у Львівській області;
* Начальник Управління з питань оборонної та мобілізаційної роботи Львівської облдержадміністрації;
* Заступник начальника Управління освіти Львівської облдержадміністрації;
* Заступник начальника Львівського обласного казначейства;
* Завідувач інформаційно-аналітичного відділу управління внутрішньої політики облдержадміністрації;
* Провідний спеціаліст Управління Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку;
* Завідувач оргкадровим відділом Мостиської райдержадміністрації;
* Помічник голови Самбірської райдержадміністрації;
* Головний спеціаліст Комітету міжнародних відносин Львівської облдержадміністрації;
* Спеціаліст II категорії відділу з питань економіки та власності Старосамбірської райдержадміністрації;
* Спеціаліст І категорії Буського управління соціального захисту населення;
* Консультант оргвідділу Сколівської райдержадміністрації.

**Теми рефератів:**

1. Державний службовець і його адміністративно-правовий статус.
2. Соціальний захист державних службовців.
3. Соціальний захист та соціальні гарантії державних службовців.
4. Державний службовець і муніципальний службовець.
5. Зарубіжний досвід підготовки державних службовців як умова ефективної реалізації їх економічних і соціальних функцій.

**Основна література**

1. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні: Навчальний посібник. (Публічна служба). – К:Дакор, КНТ, 2005. – 472с.
2. Черногор Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: Навч.посіб. – К.: Знання, 2008. – 458с.

**Додаткова література**

1. Баймуратов М.А. Григорьев В.А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. – Одесса: Юридическая литература, 2003. – 248с.
2. Балюк З. Вимоги до особистості державного службовця в контексті розвитку системи державного управління // Вісник УАДУ. – 2001. - №2. – Ч.1. – С. 374-375
3. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку. За заг.ред.проф. В. Б. Авер’янова. – К.: Вид. дім «Ін-Юре», 1999. – 272с.
4. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. Вид. друге, перероб. і доп. – Одеса: Юрид. літ., 2002.
5. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: Навчально-методичний посібник. – Одеса: Юрид. літ., 2002.
6. Колодій А.М., Олійник А.Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування: Навч. Посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 304с.
7. Мостовий Г.І. Кадрова політика і державна служба: Опорний конспект лекцій / Г.І. Мостовий, О.М. Ястремська; УАДУ. – Х.: ХарРІДУ УАДУ, 2001. – 48с.
8. Нижник Н.Р. та інші. Державний службовець в Україні (пошук моделі). – К.: Ін Юре, 1998. – с. 164-182, 321
9. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави: Порівняльний аналіз. – К.: Програма Л, 1995. – 264с.
10. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Навч. Посібник / За заг.ред. Ю.М. Тодики. – Харків: Нац. ун-т внутр.справ, 2002. – 672с.

**Лекція № 4**

**Тема 4. «Класифікація посад державних службовців»**

**Вивчивши даний матеріал, ви повинні знати:**

* сутність та зміст поняття посада;
* особливості терміну посадова особа;
* склад і призначення системи класифікації посад;
* відмінності української та міжнародної класифікації посад;
* роль встановлення категорій та рангів.

**На основі набутих знань ви повинні вміти:**

* провести класифікацію державних службовців за різними критеріями;
* описати вимоги до категорій посад;
* визначити відмінності українського та міжнародного досвіду класифікації посад;
* визначити недоліки різних класифікацій;
* довести відмінність адміністративних та політичних діячів.

**План**

1. Поняття посади та посадової особи.
2. Класифікація посад державних службовців: українська і міжнародна практика.
3. Типи посад у сфері державного управління.
4. Критерії класифікації посад державних службовців.
5. Характеристика категорій посад державних службовців в Україні.

**Ключові терміни та поняття:** посада, посадова особа, система класифікації посад, політичні  посади, адміністративні посади, посади патронатної служби, посади консультативної служби, допоміжні посади, критерії класифікації посад.

**У процесі підготовки до занять необхідно використати наступні нормативні акти:**

1. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 N 3723-XII.

2. Довідник в редакції наказів Головного управління державної служби України від 21.05.2004 р. N 74.

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.95 № 377 "Про Порядок перебування на державній службі працівників патронатної службі членів Уряду України".

1. **Поняття посади та посадової особи**

Державні службовці виконують покладені на них обов'яз­ки на постійній чи тимчасовій основі, на підставі, як правило, конкурсного відбору, залежно від категорії посади.

Посада, яку займає державний службовець, визначає зміст його діяльності і правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця у практичному здійсненні компетенції того державного органу, в якому він працює.

Згідно із ст. 2 Закону України “Про державну службу” **посада** — це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень.

Можна виділити декілька складових цього поняття, а саме:

1. 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.

Іншими словами, посада - це юридичний опис, який визначає соціальний статус (відносини з вищими, нижчими і рівними посадами), організаційний статус (місце посади в структурі органу) та правовий статус державного службовця (коло повноважень, функції, права, обов'язки). Законодавство у правових формулюваннях визначає соціальну роль особи, яка вступила на посаду.

Кожна посада створюється у розпорядчому порядку, тобто відповідними органами визначається її назва, місце в службовій ієрархії, порядок заміщення. Вона включається в штатний розклад, в єдину номенклатуру посад державних службовців. Штат об'єднує службовців, які підпорядковуються єдиному статуту і мають право на однакові ранги. Отже, штат - це структурний елемент державної служби, який передбачає включення службовців, які наділені певними рангами та отримали право обіймати відповідні посади.

Законодавче визначення поняття посади охоплює його характеристику з організаційної і правової точок зору.  В організаційному аспекті посада характеризується тим, що вона встановлюється державою (компетентним органом), включається в штатний розпис (входить до єдиної номенклатури посад), є первинною одиницею державного органу чи його апарату, за якою закріплюється певне коло повноважень, що визначаються, крім штатного розпису, структурою органу і є досить стабільними. Саме цим зумовлені роль і місце особи, яка обіймає відповідну посаду в державному органі та його апараті.

У правовому аспекті посада характеризується повноваженнями, колом прав і обов'язків, які закріплені за посадою. Вони встановлюються нормативно-правовими актами і є частиною прав і обов'язків державного органу.

І організаційний, і правовий аспекти посади пов'язані з особою — державним службовцем, який обіймає посаду. Відповідно його обов'язки та права конкретизуються в нормативних документах, де, крім функцій і повноважень, закріплюються вимоги до особи, що претендує на заняття посади (спеціальна освіта, стан здоров'я, знання державної мови тощо), рівень заробітної плати, порядок зарахування, кваліфікаційний ранг за посадою і т. ін.

Посадовими особами 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.

До посадових осіб, як уже було зазначено, належать ті службовці, на яких покладено здійснення організаційно-розпорядчих і контрольно-дорадчих функцій, їх дії, пов'язані з виконанням цих функцій, завжди тягнуть за собою юридичні на­слідки. Вони своїми діями створюють юридичні акти, здатні породжувати, змінювати, припиняти конкретні юридичні відносини.

Чітке визначення посадової особи має дуже велике значення. Тому наведене вище тлумачення не може задовольнити правову теорію і практику з принципових мотивів. По-перше, воно є непослідовним, оскільки в ньому говориться про державних службовців, на яких законом та іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій, а в преамбулі Закону встановлено, що він визначає статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті.

По-друге, у наведеному визначенні говориться про осіб, наділених консультативно-дорадчими функціями. Проте цими функціями можуть бути наділені не тільки посадові, а й інші особи, як практично це і буває. Якщо консультант або радник не наділений організаційно-розпорядчими (точніше, владно-розпорядчими) функціями, то він не може бути віднесений до посадових осіб.

Поняття посадової особи широко застосовується в кримінальному законодавстві, законодавстві про адміністративну відповідальність, в усіх галузях та сферах управлінської діяльності, то залишається нагальним завдання обґрунтувати і законодавчо закріпити досконаліший варіант визначення даного поняття з урахуванням необхідності уточнення його співвідношення з нововведеним в Конституції України та деяких наступних законодавчих актах поняттям “службова особа”.

1. **Класифікація посад державних службовців: українська і міжнародна практика**

В основі розробки системи державної служби лежить метод класифікації посад. Його розвиток веде до встановлення рангової структури та компенсаційних рівнів для державної служби. Система класифікації посад є важливим інструментом функціонування інституту державної служби. Назвемо лише основні її переваги:

* визначення професійних вимог, обов'язків, обсягу повноважень та відповідальності службовців.
* встановлення критеріїв для рівнів оплати праці.
* встановлення    ієрархічних    рівнів    між    різними    категоріями службовців.
* стимулювання покращення ефективної діяльності службовців через можливість службового просування та матеріального забезпечення.
* упорядкування структури державної служби.
* створення   стандартної   термінології   для   функцій   управління персоналом.
* захист службовців від політичних і персональних впливів при вступі на роботу, зміні політичної чи персональної кон'юнктури та визначення рівня їх матеріального забезпечення.

Класифікацію посад можна визначити як організацію робочих місць в установі (організації) у групи на основі посадових обов'язків, повноважень, відповідальності та вимог до кваліфікації. Управлінська система України теж базується на цьому підході до організації управління кадрами.

Існує декілька підходів до розробки класифікаційних посад державних службовців. У міжнародній практиці в основу класифікації державних службовців покладено два критерії: перший - це визначення рангу посади, згідно з яким посади класифікуються відповідно до посадових обов’язків, що визначають ранг особи, яка обійме цю посаду, а також її матеріальне забезпечення; другий - визначення рангу особи, який полягає у визначенні кваліфікації, навичок, вміння та здібностей особи, на основі чого їй присуджується відповідний ранг, який не залежить від посади, котру займає службовець.

В Україні, США та деяких інших країнах використовують метод визначення рангу посад. Згідно з цим підходом посади класифікуються відповідно до посадових обов'язків, що визначають ранг особи, яка обійме цю посаду, а також її матеріальне забезпечення. Класифікація посад є засобом визначення обов'язків та умов відповідальності за посадою, ієрархії взаємовідносин у всіх структурах державної служби.

Інший спосіб - визначення рангу особи практикується у багатьох європейських країнах, зокрема, в Німеччині, Франції, Великій Британії. Тут визначається кваліфікація, навички, вміння та здібності особи, на основі чого їй присуджується відповідний ранг державної служби, який не залежить від посади, котру займатиме даний службовець.

Світовий досвід має відповідну практику проходження державної служби, що базується на певних системах посад, згрупованих, наприклад, у США в Генеральну Схему посад, у Франції - табель просування по службі згідно з розрядами і рангами. У цьому зв'язку можна згадати й "Табель про ранги", який діяв у Російській імперії з часів Петра і аж до жовтня 1917 року.

Щодо приведення класифікації посад державної служби в Україні у відповідність з європейськими стандартами, то слід врахувати, що найпоширеніша європейська практика при віднесенні посад до відповідних категорій виходить з рівня освіти та місця посади в структурі державного органу, що пов'язане з обсягом і характером компетенції на конкретній посаді. За цими критеріями виділяють чотири категорії посад: А, В, С, D, яким відповідають певні чини (ранги). У майбутньому ця схема класифікації посад державної служби в певному варіанті може бути прийнята і нашою державою.

Безумовно, Україна не може прямо запозичити у жодній країні модель побудови державної служби, без врахування національних особливостей, умов соціально-економічного і політичного розвитку таке запозичення може привести до негативних наслідків. Водночас європейський досвід теоретичного осмислення і законодавчого регулювання формування та проходження державної служби є корисним і повинен враховуватись у вітчизняній системі державної (а також в органах місцевого самоврядування) служби та в законотворчій діяльності.

1. **Типи посад у сфері державного управління.**

Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні передбачено встановлення трьох типів державних посад — політичних, адміністративних і патронатних. В їх числі до посад державної служби (тобто посад державних службовців) належать тільки адміністративні та патронатні посади.

Стосовно політичних посад, то Указом Президента України “Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні” від 29.05.2001 р. (ст. 9) посади Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів і міністрів за характером повноважень, порядком призначення на посади та звільнення з посад визнано політичними і такими, що не належать до категорії посад державних службовців, визначених Законом України “Про державну службу”. В наступному Указі Президента України “Про деякі питання впорядкування статусу державних службовців” від 11.06.2001 р. знову підтверджено, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних і не належать до категорій посад державних службовців.

До представників адміністративної влади належать служ­бовці, чиї дії поширено на осіб, їм не підпорядкованих (праців­ники міліції, державних інспекцій, державної контрольно-ре­візійної служби тощо). Вони наділені правом застосовувати адміністративний примус, а деякі з них — і адміністративні стягнення за адміністративні правопорушення.

Виділяють такі типи посад, що існують у сфері державного управління:

* політичні  посади,   які,   в   свою   чергу,   поділяються   на   посади політичних діячів (політиків) та політичних виконавців;
* адміністративні посади;
* посади патронатної служби;
* посади консультативної служби;
* допоміжні посади.

**Політичні посади** – політичний характер зазначеного виду посад не зводиться лише до факту обов'язкової приналежності особи, яка займає цю посаду, до певної політичної партії, хоча саме така ситуація є нормою у державотворчій практиці багатьох демократичних країн світу. Там політичні посади заміщуються представниками партії, що перемогла на виборах.

Особливості статусу політичної посади виявляються у трьох ключових моментах:

* особливому порядку призначення на посаду;
* особливому порядку звільнення з посади;
* в особливих рисах відповідальності, яка носить ознаки публічної (тобто перед населенням, главою держави, парламентом) відповідальності за наслідки діяльності.

До цього виду, як вже було сказано, відносяться посади політичних діячів і політичних виконавців, які здебільшого не відносяться до державної служби.

Політичні діячі (політики) - це посадові особи, які обрані безпосередньо народом або виборними органами, виробляють державну політику у визначеній сфері державної діяльності та забезпечують її реалізацію.

До політичних діячів відносяться: голова уряду, члени уряду, обрані на виборах керівники регіонів. У нашій країні до цієї категорії можна віднести посади Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

Політичні виконавці - посадові особи, які призначаються виборними органами чи виборними посадовими особами і є безпосередніми провідниками державної політики як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні.

До цієї категорії відносяться керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами уряду, керівники регіонів, які призначаються, заступники членів уряду. В Україні сюди можна віднести посади: голів державних комітетів; заступників міністрів; голів обласних державних адміністрацій; глави Адміністрації Президента України; Урядового Секретаря, Представника Президента України в Автономній Республіці Крим; членів Ради міністрів Автономної Республіки Крим.

**Адміністративні посади** – до цієї категорії посад відносяться державні службовці (чиновники), на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій. Саме службовці цього виду посад складають основу кадрового корпусу державної служби. Адміністративні посади, як правило, заміщуються за конкурсом і відносяться до кар'єрних. Працівники на адміністративних посадах є державними службовцями і беруть безпосередню участь у здійсненні завдань та функцій державного управління, займаються управлінською діяльністю (керують, організовують, виконують) в органах державної влади. Працівники цього виду, наділені державно-владними повноваженнями, несуть відповідальність відповідно до займаної посади, отримують від держави винагороду за свою працю.

Особливістю адміністративних посад є те, що зміна керівників або складу державних органів не є підставою для припинення державним службовцем державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників.

**Патронатні посади – д**о цього виду посад відносяться посади, на які самостійно добирають та приймають осіб глава держави, глава уряду, члени уряду, керівники місцевих органів державної влади. Це посади помічників, радників, секретарів, керівників прес-служб тощо. Працівники цих посад відносяться до державної служби і складають так звану патронатну службу того чи іншого органу державного управління. Порядок перебування на державній службі таких осіб встановлено постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.95 № 377 "Про Порядок перебування на державній службі працівників патронатної службі членів Уряду України".

Прийняття на патронатну службу здійснюється без проведення конкурсу. У разі потреби може встановлюватися випробування під час прийняття на державну службу, а також проводитися стажування державних службовців з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня та ділових якостей.

Державні службовці патронатної служби виконують дорадчі функції, які визначаються згідно із завданнями, обов'язками та повноваженнями, що полягають у діях підготовки пропозицій, прогнозів, порад, рекомендацій, а також необхідних матеріалів для шефа, організації його контактів із громадськістю та засобами масової інформації. Водночас вони виконують роль сполучної ланки на вертикальному рівні - між керівником та колективом службовців установи, організації, а також на горизонтальному - з керівниками інших установ, організацій.

Порядок перебування на державній службі цих працівників регламентується відповідними органами. Характерною особливістю цього виду посад, на відміну від адміністративного, є те, що зміна керівників чи складу державних органів тягне за собою припинення службовцем патронатної служби державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників.

**Консультативні посади** – посади, що відносяться до цього виду, є переважно позаштатними, а працівники, що їх займають, виконують консультативну функцію, її суть полягає у діях консультування, аналізу, прогнозу, експертного оцінювання, підготовки пропозицій тощо. Функції консультативної служби багато в чому є схожими з функціями патронатної служби. До цього виду можна віднести посади консультантів, референтів, позаштатних радників та інші.

Особи, які виконують консультативні функції, можуть працювати як штатні працівники того чи іншого органу державного управління, а також бути поза його штатом. Наприклад, багато консультантів та радників, особливо з економічних питань, надають свої послуги вищим посадовим особам країни на громадських засадах, не будучи при цьому штатними працівниками органів державного управління.

В Україні до цього виду можна віднести посади наукових консультантів, консультантів та референтів Президента України, а також секретарів-референтів народних депутатів України, які мають статус державних службовців,

**Допоміжні посади** – до цих посад відносяться ті, діяльність яких носить допоміжний або технічний характер і не підпадає під дію Закону "Про державну службу". Працівники, які займають допоміжні посади, виконують функції щодо забезпечення відповідно встановлених умов функціонування органів державного управління та ефективної діяльності посадових осіб. Ця категорія службовців виконує дії так званого матеріально-технічного характеру, готуючи тим самим умови для здійснення владно значущих дій. Самі по собі матеріально-технічні дії не носять управлінського характеру.

До цього виду посад відносяться працівники матеріально-технічного забезпечення, друкарського та копіювально-розмножувальних підрозділів, секретарі, стенографісти та інші. Як вже зазначалося, ці посади не відносяться до державної служби.

1. **Критерії класифікації посад державних службовців**

Критеріями класифікації посад державних службовців відповідно до Закону України „Про державну службу” є: організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу; обсяг і характер повноважень на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу. Так, організаційно-правовий рівень органу визначається його правовим статусом (повноваженнями) щодо призначення державних службовців на посади в органи державної влади та їх апарат. Обсяг і характер повноважень на конкретній посаді визначаються особливостями завдань і функцій держави, покладених на державного службовця колом його посадових завдань та обов’язків і наданих йому відповідних повноважень посадової особи. Роль і місце посади в структурі органу державного управління визначаються відповідно до розподілу державних службовців на керівників органів державної влади, яким надані права органів виконавчої влади, їх заступників, керівників і заступників керівників підрозділів цих органів (головних управлінь, управлінь, самостійних відділів, відділів), а також спеціалістів.

Ще один підхід передбачає класифікацію посад на основі таких критеріїв: способу вступу на посаду та функцій, які закріплені за посадою. Відповідно до першого всі державні службовці можуть поділятися на дві великі категорії: службовці, які обіймають посади на основі конкурсного відбору - так звані кар'єрні службовці, та службовці, посади яких заміщуються шляхом виборів, призначення або за контрактом -позакар'єрних службовців.

За другим критерієм - характером закріплених за посадою функцій -службовців можна класифікувати на такі групи: державних службовців, які обіймають політичні, адміністративні, патронатні, консультативні, допоміжні посади, іншими словами - керівники, спеціалісти і технічні виконавці.

Керівники визначають мету діяльності організації, планують її роботу, приймають рішення, відповідають за добір та розміщення кадрів, здійснюють контроль за їх діяльністю.

Спеціалісти виконують роботу, що потребує спеціальних знань і трудових навичок, але вони не належать до категорії керівників.

Технічні виконавці - це службовці, які займаються підготовкою та оформленням документів, господарським обслуговуванням, веденням діловодства. Тобто вони створюють умови для нормального функціонування установи, організації, де працюють.

За внутрішніми адміністративно-правовими критеріями персонал державних службовців поділяють на представників влади, посадових осіб і технічних працівників.

Посади державних службовців класифікуються за кате­горіями та рангами. Усього встановлено **7** категорій і 15 рангів. Кожній із 7 категорій відповідає 3 ранги. Отже, державному службов­цю присвоюється один із трьох рангів, що відповідає кате­горії, під яку підпадає та чи інша посада.

Встановлені такі категорії та ранги.

Перша категорія (3, 2, І ранги):

* 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;
* голів держадміністрацій 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 (5, 4, 3 ранги):

* 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;
* секретаріатів 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.

Третя категорія (7, 6, 5 ранги):

* посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторами, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів України;
* заступників Постійного Представника Президента України в Республіці Крим;
* заступників глав обласних. Київської та Севастополь­ської міських державних адміністрацій;
* глав держадміністрацій 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 (9, 8, 7 ранги):

* 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 (11, 10, 9 ранги):

* посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади;
* заступників голів держадміністрацій у районах, районах міст Києва та Севастополя;
* заступників керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
* спеціалісти апарату цих адміністрацій та інші, прирівняні до них посади.

Шоста категорія (13, 12, 11 ранги):

* 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 (15, 14, 13 ранги):

* посади спеціалістів районних, районних у містах Киє­ві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь і відділів та інші прирівняні до них посади.

Ранг службовцю присвоюється відповідно до очолюваної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів 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 категорій, 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 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.

1. **Характеристика категорій посад державних службовців в Україні**

Для посад державних службовців певної категорії необхідним є визначення основних характеристик щодо формування переліку професійних завдань та обов’язків. Ст. 11 Закону України «Про державну службу» обумовлює наявність «Типових кваліфікаційних характеристик», на основі яких визначаються конкретні обов’язки та права державних службовців.

Розробка системи професійних завдань має базуватися на функціонально-цільовому призначенні посади державного службовця, а також прогнозуванні нових завдань, що виникають унаслідок удосконалення функцій та цілей діяльності органу державної влади, запровадження нових методів управління тощо.

При формуванні переліку професійних завдань та обов’язків доцільно використовувати існуючі посадові обов’язки з визначенням діагностичних та конкретизованих професійних завдань.

Професійні завдання посад певних категорій визначають сукупність умінь і знань, якими має володіти особа. Ця сукупність має забезпечити її спроможність до інноваційної професійної діяльності, що є передумовою створення та запровадження нормативно-правового, організаційно-розпорядчого і консультативно-дорадчого супроводу рішень органів державної влади.

Сукупність умінь і знань державного службовця повинна спрямовуватися на запровадження функціональних принципів управління та забезпечення виконання основних функцій органу державної влади: аналітично-прогностичних, нормативно-проектних, організаційно-забезпечуючих, координаційних, інформаційно-статистичних, контрольних.

З урахуванням викладеного, можна запропонувати загальні кваліфікаційні вимоги до державних службовців при призначенні їх на посади певної категорії.

На посади державних службовців І та ІІ категорій, як це нормативно встановлено Указом Президента України, призначаються особи за поданням Кабінету Міністрів України. Кваліфікаційні вимоги встановлюються Президентом України та Кабінетом Міністрів України.

На посади державних службовців ІІІ категорії повинні прийматися особи, які мають кваліфікацію магістра державного управління та стаж роботи на посадах керівного складу державних підприємств, установ і організацій, а також особи з кадрового резерву після успішного проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державного службовця ІІІ категорії з числа докторів чи кандидатів наук, керівників та фахівців з керівного складу підприємств, організацій чи установ і державних службовців, які займають посади ІV категорії.

На посади державних службовців ІV категорії приймаються особи, які мають кваліфікацію магістра державного управління та стаж роботи державного службовця, а також особи з кадрового резерву після успішного проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців ІV категорії з числа кандидатів наук, керівників та фахівців підприємств, організацій чи установ та державних службовців, які займають посади V категорії.

Напосади державних службовців V категорії приймаються особи, які мають кваліфікацію магістра державного управління, а також особи з кадрового резерву після успішного проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців V категорії з числа фахівців підприємств, організацій чи установ зі стажем трудової діяльності, які мають кваліфікацію магістра чи спеціаліста (за спеціальностями, професійно орієнтованими для державної служби) і державних службовців, які займають посади VI категорії.

На посади державних службовців VІ категорії приймаються особи з кадрового резерву після успішного проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державних службовців VІ категорії з числа фахівців підприємств, організацій чи установ зі стажем трудової діяльності, які мають кваліфікацію магістра чи спеціаліста, та державних службовців, які займають посади VІІ категорії.

На посади державних службовців VІІ категорії приймаються особи із кадрового резерву після успішного проходження навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації державного службовця VІІ категорії, а також фахівці підприємств, організацій чи установ та особи, які мають кваліфікацію спеціаліста або бакалавра.

Запропоновані підходи до формування професійно-кваліфікаційних характеристик певною мірою забезпечують їх стандартизацію та можуть бути використані при створенні відповідної нормативної бази. Частково вони використані при розробці «Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців». Продовження цієї роботи потребує значних витрат як фінансових, так і людських, і часових. Це обумовлюється, насамперед, певною професійною і психологічною непідготовленістю державних службовців.

Однак розроблення та запровадження професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців створює реальні правові, організаційні, економічні та соціальні умови для реалізації громадянами України права на державну службу. Без них неможливе функціонування системи добору кадрів і проведення на належному рівні їх атестації, формування дієвого кадрового резерву, вивчення здібностей державних службовців, які зараховані до цього резерву.

Професійно-кваліфікаційні характеристики створюють можливості реалізувати вимоги чинного законодавства щодо правового статусу різних посадових осіб, визначити конкретні функціональні обов’язки та права державних службовців.

З урахуванням вимог професійно-кваліфікаційних характеристик до знань, навичок і вмінь формуються на новій принциповій основі засади системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації всіх категорій державних службовців.

**Питання до самоперевірки:**

1. Як трактує поняття «посада» законодавство про державну службу?
2. Що означає категорія «посадова особа»?
3. Як класифікуються посади у державній службі України та інших країнах?
4. Які переваги має система класифікації посад?
5. На які типи посад поділяються посади в органах державної виконавчої влади?
6. Які типи посад державної виконавчої влади належать до державної служби?
7. Які посади органів державної виконавчої влади належать до політичних?
8. Які посади належать до патронатних?
9. Які критерії класифікації посад державних службовців?
10. У чому полягає відмінність між категоріями посад та рангами державних службовців?

**Практичні завдання:**

1. Розкрийте відмінності понять «посада» та «посадова особа».
2. Які ознаки лежать в основі класифікації посад. Чому саме такі?
3. Розкрийте суть відмінності політичних та адміністративних діячів.
4. Розробіть власну класифікацію державних службовців.
5. Розкрийте відмінні та загальні риси консультативних та допоміжних посад.

**Тести:**

1. **Що визначає посада державного службовця:**

**а)** обсяг, форми, методи участі дер­жавного службовця у практичному здійсненні компетенції дер­жавного органу;

б) розмір заробітної плати;

в) ступінь відповідальності за прийняті рішення;

г) наявність штату помічників.

1. **Первинна одиниця державного органу та його апарату – це:**

а) робоче місце;

**б)** посада;

в) службовець;

г) підрозділ державного органу.

1. **Що характеризує правовий аспект розгляду поняття «посади»:**

а) включення в штатний розпис;

б) закріплення певного кола повноважень;

в) коло прав і обов'язків, які закріплені за посадою;

**г)** правильні відповіді б та в.

1. **Які функції виконують посадові особи:**

**а)** організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі;

б) організаційно-розпорядчі та контролюючі;

в) контролюючі та консультативні;

г) тільки консультативні.

1. **Переваги системи класифікації посад:**

а) визначення професійних вимог;

б) встановлення критеріїв для рівнів оплати праці;

в) встановлення    ієрархічних    рівнів    між    різними    категоріями службовців;

**г)** усі відповіді вірні.

1. **Політичні діячі (політики) - це посадові особи, які:**

а) назначаються президентом;

б) назначаються КМУ;

**в)** обираються народом;

г) назначаються самим державним органом.

1. **Чиновники, на яких законами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій, відносяться до:**

а) патронатних посад;

б) політичних діячів;

**в)** адміністративних посад;

г) не входять до класифікації.

1. **Службовці якої служби виконують дорадчі функції:**

а) консультативної;

**б)** патронатної;

в) консультативної та дорадчої;

г) допоміжної.

1. **Залежно від способу вступу на посаду всі державні службовці можуть поділятися на:**

а) службовці, які обіймають посади на основі конкурсного відбору;

**б)** правильні відповіді а та в;

в) службовці, посади яких заміщуються шляхом виборів, призначення або за контрактом;

г) службовці призначені президентом, та службовці обрані народом.

**10. Назвіть посаду, яка відноситься до першої категорії:**

а) спеціалісти міністерств;

б) заступники голів держадміністрацій у районах;

в) заступники керівника Секретаріату Верховної Ради України;

**г)** керівники Адміністрації Президента України.

**Ситуація**

Громадянка М., державний службовець 14 рангу, з 10.11.2007р. до 10.11.2010р. знаходиться у відпустці по догляду за дитиною. Наказом керівника державного органу, де у трудових відносинах знаходиться громадянка М., від 02 вересня 2008р., серед інших працівників, їй був присвоєний черговий 13 ранг, не дивлячись на те, що вона у цей час перебувала у відпустці.

***Завдання:*** Визначить правомірність дій керівника цього органу та інших працівників, задіяних у цій ситуації.

**Теми рефератів**

1. Специфіка статусу державних політичних діячів.
2. Розмежування політичних та адміністративних посад.
3. Організація та функціонування патронатної служби.
4. Розподіл посад в зарубіжних країнах.
5. Класифікація персоналу державних службовців.

**Основна література**

1. Желюк Т. Я. Державна служба: Навчальний посібник. – К.: ВД «Професіонал», 2005. –с.36-68.
2. Ківалов С. В., Біла Ч. Р. Державна служба в Україні: Підручник. – Одеса: Юридична література, 2003. – с. 66-78.
3. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика: Навч. посіб. – К.:Аттіка, 2003. – с. 36-62.

**Додаткова література**

1. Довідник в редакції наказів Головного управління державної служби України від 21.05.2004 р. N 74.

2. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні. – К.: Ін-Юре, 2005. – 244с.

3. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 N 3723-XII.

4. Лазор О. Д., Лазор О. Я. Державна служба в Україні: Навчальний посібник. (Публічна служба). – К.: Дакор, КНТ, 2006. – 427с.

5. Озірська С. М., Полянська Ю. Д. Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республика. – К.: УАДУ, 2001. – 168с.

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.05.95 № 377 "Про Порядок перебування на державній службі працівників патронатної службі членів Уряду України".

7. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України від 14. 04. 2004р. №599/2000.

8. Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 29. 05. 2001р. №345.

9. Смоленський Р. Ю. Державна служба: Навч. посіб. – К.:КНЕУ, 2003. – 344с.

10. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 458с.

**Лекція № 5**

**Тема 5. «Проходження державної служби»**

**Вивчивши даний матеріал, ви повинні знати:**

* сутність та роль процесу проходження державної служби;
* відмінність терміну стажування та випробування при прийомі на роботу;
* етапи процесу проходження державної служби;
* скільки існує рангів державного службовця і які категорії їм відповідають;
* який найрозповсюдженіший спосіб прийому на роботу на державну службу;
* що є підставою для відставки державного службовця;
* граничний вік перебування на державній службі чоловіків та жінок;
* знати показники діяльності державних службовців

**На основі набутих знань, ви повинні вміти:**

* провести класифікацію категорій державних службовців;
* описати умови припинення державної служби;
* визначити показники діяльності державних службовців;
* визначати засоби, за допомогою яких службовець має забезпечувати у процесі своєї діяльності виконання на нього завдань та обов'язків;
* відрізняти поняття відставки та звільнення державних службовців;
* описати з чого складається організаційна соціалізація державних службовців;

**План**

1. Етапи процесу проходження державної служби.
2. Добір персоналу.
3. Організаційна соціалізація державних службовців.
4. Оцінювання показників діяльності державних службовців.
5. Припинення державної служби, відставка державних службовців**.**

**Ключові терміни та поняття:** службова кар’єра; відставка державного службовця; звільнення державного службовця; конкурсний прийом на роботу; стажування державного службовця; випробування під час прийому на роботу;конкурс; кадровий резерв.

**У процесі підготовки до занять необхідно використовувати наступні нормативні акти:**

1. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р.// Офіційний вісник України. – 2001. - №36. – Ст. 1151.
2. Закон України «Про державну службу» від 16.12.93 року.
3. **Етапи процесу проходження державної служби**

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

Проходження державної служби складається з:

* організації підбору кадрів;
* просування (переміщення) по службі;
* умов припинення служби.

Чинне законодавство України визначає порядок прийняття на держану службу, проходження випробувального терміну, проведення атестації, заміщення державних посад, присвоєння рангів тощо.

Прийняття на державну службу. Порядок вступу на посаду буде залежати від особливостей статусу держаного органу; категорій державної посади; шляхів заміщення цих посад.

Поняття *«****службова кар’єра» - нове для офіційної державної термінології і може розглядатися як позитивний фактор, дія якого спрямована на встановлення професіоналізму державних службовців.***

Відповідно 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. 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 займанням посади;
* у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є близькими родичами чи свояками;
* в інших випадках , встановленими законами України.

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»).

Просування по службі.Службова кар’єра реалізується в процесі просування державного службовця по службі, яку може здійснюватися:

* на вищу посаду для просування працівника по службі;
* на рівнозначну посаду для більш доцільного використання ділових якостей службовця;
* на нижчу посаду – у випадках скорочення штатів, за станом здоров’я, за власним бажанням, за результатами проведеної атестації.

Таким чином, просування по службі відбувається в межах державних посад, категорій і рангів. Законом України «Про державну службу» ст.. 25, 26 встановлено класифікацію посад і рангів державних службовців. Усього існує сім категорій і п'ятнадцять рангів. 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, яку він обіймає, два роки;
* успішно виконувати особливо відповідальні завдання, за які державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково в межах відповідної категорії посад;
* при виході на пенсію за сумлінну працю державному службовцю 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 рагу допускається лише за вироком суду.

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

Засобами просування по державній службі є :

* проходження державним службовцем атестації;
* навчання і підвищення кваліфікації;
* стажування у вищестоящих структурах чи за кордоном.
1. **Добір персоналу**

У виконавчих структурах органів місцевого самоврядування службовців обирають:

* за конкурсом;
* за призначенням;
* шляхом обрання;
* за контрактом.

**Добір персоналу за конкурсом.** Це є принципово новий інститут державної служби щодо прийняття на посади в державні органи. Статтею 4 Закону України «Про державну службу» передбачено, що право на державну службу мають особи, які пройшли в установленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України. Відповідно до статті 15 Закону України «Про державну службу» прийняття на державну службу на посади третьої – сьомої категорії здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України. Цей спосіб приймання на роботу є найпоширенішим, оскільки питома вага державних службовців третьої – сьомої категорії, які працюють в місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, складає більше 95%.

***Конкурсний прийом на роботу – це той чинник, який має гарантувати об’єктивність оцінки ділових якостей працівника, і як наслідок – ефективність його роботи.***

Для проведення конкурсу утворюється конкурсна комісія. Інформація про конкурс на заміщення вакантних посад та умови конкурсу підлягають публікації у пресі та поширенню через інші засоби масової інформації не пізніше як за місяць до проведення конкурсу.

Умови проведення конкурсу визначаються його керівником. Рішення про проведення конкурсу приймається керівником органу за наявності вакантної посади державного службовця.

Особи, які бажають взяти учать у конкурсі подають заяву на ім’я керівника органу, до якої додаються особливий 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, затвердженою Міністерством фінансів України.

Засідання комісії оформлюється протоколом, який підписується всіма присутніми на засіданні членами і подається керівнику не пізніше як через два дні після голосування.

З метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей працівників, які претендують на зайняття посад в органах місцевого самоврядування, призначення на які здійснюється керівником органу, може проводитися їх стажування терміном до двох місяців.

***Стажування – форма навчання, що передбачає набуття практичного досвіду та навичок студентами, вперше прийнятими на роботу працівниками і претендентами на кваліфікаційну роботу, перевірку їх професійного рівня, ділових якостей, а також підвищення кваліфікації.***

Особа, яка не є посадовою особою місцевого самоврядування чи державним службовцем, після успішного закінчення стажування при прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування проходить конкурс в установленням порядку.

Посадова особа місцевого самоврядування або державний службовець після успішного закінчення стажування можуть бути переведені на службу в органи місцевого самоврядування, або можуть бути зараховані до кадрового резерву посадових осіб відповідної ради.

При прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування може встановлюватися випробування терміном до шести місяців. Випробування обумовлюється угодою сторін при укладанні трудового договору.

***Випробування під час прийому на роботу – перевірка відповідності працівника роботі, яку він має виконувати за трудовим договором.***

**Призначення на посади державних службовців за призначенням (поза конкурсом)**. Постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.95 року № 694 «Про внесення доповнень до пункту І постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 року №423», встановлено, що без конкурсного відбору або стажування можуть також прийматися:

а) державні службовці на посади:

* керівників, які згідно з законодавством обираються або затверджуються колегіальним органом;
* керівників, які призначаються міністрами, керівниками інших центральних органів виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів 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, зокрема в тих, що ліквідуються, до новостворених органів виконавчої влади і місцевого самоврядування;

в) випускники Української Академії державного управління при Президентові України та її філіалів у державні органи, які скеровували її на навчання.

**Прийняття на роботу на умовах контракту.** На підставі акту Президента України або Кабінету Міністрів України про призначення на посаду, звільнення з посади за місцем роботи видається наказ (розпорядження) із зазначенням дати фактичного вступу на посаду чи звільнення з посади.

Відповідно до Указу Президента України від 15.10.93 року № 459/93 «Про заходи щодо підвищення рівня роботи органів державної ви­конавчої влади», при потребі виконання разових робіт (підготовка проектів нормативних актів, консультування, проведення експертизи тощо) працівники можуть бути прийняті в апарат органів виконавчої влади наумо**­**вах контракту*.*

У контракті передбачаються обсяги пропонованої роботи, вимоги до якості і строків виконання, права, обов'язки та взаємна відповідальність сторін, умови оплати й організації праці, підстави припинення та розірван­ня контракту, соціально-побутові та інші умови.

Оскільки Законом України «Про державну службу» не передбачено контрактної форми прийняття на посади державних службовців, дія цього За­кону на осіб, прийнятих на умовах контракту на роботу до органів вико­навчої влади або органів місцевого самоврядування не поширюється.

***Конкурс - змагання, яке має на меті виявлення кращих з уча­сників (кандидатів, здобувачів, претендентів); організаційно - правова форма заміщення посад.***

**Переміщення по службі.** Важливим питанням є переміщення державного службовця по слу­жбі, яке може здійснюватися:

* на вищу посаду з метою просування працівника по службі;
* на рівнозначну посаду з метою доцільнішого 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 державного службовця є просу­вання по службі, що, відповідно до статті 27 Закону України «Про держав­ну службу», здійснюється шляхом обіймання вищої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу. Переміщення по службі відбувається в межах дер­жавних посад, категорій і рангів, що в сукупності складає службову кар'єру.

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

***Кадровий резерв для державної служби створюється для зайняття вакантних посад державних службов­ців, а також для просування їх по службі.***

**Просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву.** Формування кадрового резерву повинне забезпечити добір працівників, які мають професійні навички, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях і аналітичних здібностях, для прийняття та успішної реалі­зації управлінських рішень. Порядок формування кадрового резерву регу­люється Положенням про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 лю­того 2001 р.

Кадровий резерв формується з:

* керівників і спеціалістів підприємств, установ, організацій;
* працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
* державних службовців, які підвищили кваліфікацію, пройшли стажування або за результатами атестації рекомендовані для роботи на більш високих посадах;
* осіб, рекомендованих конкурсними комісіями для зарахування до кадрового резерву;
* випускників вищих навчальних закладів, зокрема тих, що зараховані на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів державного управління.

До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, виявляють ініціативу, володіють навичками роботи на комп'ютері, мають організаторські здібності, необхідні для виконання по­садових обов'язків. Під час формування кадрового резерву забезпечується пропорційно-збалансоване представництво кандидатур кожної статі з ура­хуванням складу працюючих у відповідних сферах управління.

**Зарахування до кадрового резерву.**

Зарахування працівника до резерву проводиться за його згодою. Про зарахування до кадрового резерву повідомляється керівництво за місцем роботи зарахованого працівника. На кожну посаду державного службовця кадровий резерв формується з такого розрахунку: на посаду керівника - не менше осіб, на посади спеціалістів складаються списки осіб, зарахованих до кадрового резерву, з урахуванням фактичної потреби. Спи­сок осіб, зарахованих до кадрового резерву*,* переглядається щороку в грудні. За необхідності до цього переліку впродовж року можуть бути внесені зміни у порядку, встановленому для зарахування до кадрового резерву.

Зарахування до кадрового резерву затверджується наказом чи розпорядженням керівника державного органу за погодженням з іншими органами, якщо для призначення на посади, на які формується кадровий резерв, передбачається погодження з цими органами.

Пропозиції щодо резерву на посади, призначення на які здійсню­ється органами вищого рівня, розглядаються спеціальними комісіями, утвореними при цих органах. Очолює комісію керівник органу або його перший заступник. Склад комісії затверджується рішенням відповідного органу.

Списки осіб, що пропонуються до кадрового резерву на посади керівників структурних підрозділів, їх біографічні довідки подаються що­року до першого лютого центральними органами виконавчої влади Головдержслужбі, яка опрацьовує матеріали, погоджує списки кадрового резерву та повертає їх для затвердження керівниками відповідних центральних органів виконавчої влади.

1. **Організаційна соціалізація державних службовців**

У кадровій роботі з державними службовцями, а також з особами, які хочуть пов'язати свою діяльність із державно службою, значне місце відводиться діяльності з організації соціально-психологічної та професійної адаптації в органах виконавчої влади.

Від того наскільки правильно організована та чи інша форма адаптації нових державних службовців, а також оцінка діяльності тих, що вже попрацювали відповідний період здебільшого залежить ефективність їх використання в управлінській діяльності та просування по службі. Період адаптації на посаді складається з декількох етапів циклічного переходу з одного стану в інший за сприятливих умов. Тривалість адаптаційного періоду є відмінною в залежності від виду форми (однак, максимальна їх тривалість визначена нормативно-правовими актами), психологічних особливостей працівника, його кваліфікаційних якостей, наявністю або ж відсутністю досвіду у державній службі тощо. Умовно можна виокремити такі етапи адаптаційного періоду службовця:

* І етап - підготовчий, за якого відбувається оцінка рівня підготовки працівника, його здібностей ефективно виконувати покладені на нього обов'язки;
* II етап - початковий, зміст якого полягає в ознайомленні працівника зі своїми обов'язками та вимогами з боку адміністрації, співробітників;
* III етап - характеризується процесом пристосування працівника до свого нового статусу;
* IV етап - завершальний процес адаптації і поступове самостійне регулювання певних труднощів, конфліктних ситуацій, вникнення у поточну діяльність колективу.

Особлива увага надається першим двом етапам адаптаційного процесу, оскільки використання відповідних заходів дасть можливість під­вищити психологічну витривалість працівника та впевненість у своїх силах. На інших етапах важливим є надання допомоги як з боку адміністрації, так і з боку колег, спеціалісту в перемаганні певних труднощів. Основними заходами, які сприяють скороченню періоду адаптації працівників, вважаються:

* організація стажування в державних установах;
* випробування під час прийняття на посаду;
* робота з кадровим резервом.

**Проходження стажування у державних органах.** З 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.

Відбір кандидата на стажування проводиться з ініціативи органу, де має відбуватись стажування. Для цього 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.

Зарахування на стажування, терміни та зміни порядку його про­ходження оформлюються наказом керівника державного органу, де прово­диться стажування. Під час проходження стажування працівник повинен додержуватись правил внутрішнього трудового розпорядку державного органу, де він проходить стажування.

Стажування працівника проводиться з відривом від основної роботи. За працівником, скерованим 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, орган провадить витрати на зазначені цілі за рахунок коштів, призначених на інші видатки.

На період 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. 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.

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 влади. При цьому їй надається перевага над особами, які беруть участь у цьому 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. Державний службовець, який пройшов стажування, може бути зарахований до кадрового резерву державного органу.

1. **Оцінювання показників діяльності державних службовців**

Загалом, завдання та обов'язки службовця мають відповідати завданням і функціям підрозділу та вимогам професійно-кваліфікаційної характеристики відповідної посади.

Визначаються засоби, за допомогою яких службовець має забезпечувати у процесі своєї діяльності виконання покладених на нього завдань та обов'язків. Наприклад, вносити пропозиції з відповідних питань, приймати певні рішення узгоджувати певні проекти документів, підписувати у межах своєї компетенції певні документи, виконувати обов'язки представництва підрозділу з певних питань, брати участь у нарадах, отримувати необхідну для виконання своїх завдань та функцій інформацію від відповідних установ і підрозділів.

Показниками оцінки роботи є якість та своєчасність виконання посадових завдань та обов'язків, етика поведінки та дотримання обмежень, передбачених законодавством про державну службу.

Державний службовець несе відповідальність за неякісне або несвоєчасне виконання посадових завдань та обов'язків, бездіяльність або невикористання наданих йому прав, порушення норм етики поведінки державного службовця та обмежень, пов'язаних з прийняттям на державну службу та її проходженням.

1. **Припинення державної служби, відставка державних службовців**

Основними підставами припинення державної служби є:

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

Основними формами припинення державно – службових відносин є відставка та звільнення.

***Відставка – це 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;
* 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).

***Звільнення – це припинення державно-службових відносин за ініціативи державного службовця, ініціативи керівника або за спільним бажанням обох сторін.*** Такий вид звільнення регулюється відносинами трудового права.

Граничний вік перебування на державній службі для чоловіків складає 60 років, для жінок – 55 років. Продовження перебування на державній службі у випадку досягнення граничного віку здійснюється за погодженням з Головним управлінням державної служби щорічно упродовж 5 років. Ці службовці після закінчення вказаного терміну можуть в окремих випадках працювати на посадах радників або консультантів.

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

**Питання для самоперевірки**

1. Який існує механізм вступу на державну службу?
2. Які відомості зобов’язані надати про себе кандидати на посади державної служби?
3. Який механізм присвоєння рангів у системі державної служби?
4. Як проходить стажування державних службовців?
5. Чи може бути присвоєний черговий ранг державному службовцеві, якщо в нього є дисциплінарні стягнення?
6. Які причини можуть слугувати для припинення державно-службових відносин?
7. З яких етапів складається проходження державної служби?
8. Вкажіть обмеження, що пов’язані зі вступом на державну службу і під час проходження державної служби.
9. В який термін оголошується повідомлення про проведення конкурсу на державну службу?
10. З якою метою проводиться випробування під час прийняття на роботу?
11. Що спільного та відмінного між стажуванням та випробуванням?

**Практичні завдання**

1. Назвіть ознаки, що містяться у індивідуальній кар’єрі, тобто у службовому шляху кожного державного службовця?
2. Прокоментуйте як проявляються державно-службові відносини?
3. Розкрийте суть службової кар’єри.
4. Проаналізуйте діяльність кадрової служби виконавчих органів влади щодо формування кадрового резерву та роботи з ним.
5. Обґрунтуйте дієвість принципів конкурсного прийому на державну службу.

**Тести:**

1. ***Що не входить до складу проходження державної служби ( вибрати один невірний варіант):***

а) організація підбору кадрів;

**б)** прийом на конкурсній основі;

в) просування (переміщення) по службі;

г) умови припинення служби.

1. ***Позитивний фактор, дія якого спрямована на встановлення професіоналізму державних службовців – це:***

**а)** службова кар’єра;

б) стажування;

в) прийом на державну службу;

г) проходження служби.

1. ***Хто входить до першої категорії 1-3 ранги ( вибрати два вірних варіанта):***

а) Глава Адміністрації Президента України;

**б)** Президент України;

**в)** Прем’єр – міністр;

г) Керівники органів виконавчої влади державного та регіонального рівнів.

1. ***Що є засобами просування по службі (вибрати один невірний варіант):***

а) проходження державним службовцем атестації;

б) стажування у вищестоящих структурах чи закордоном;

**в)** прийом на конкурсній основі;

г) навчання і підвищення кваліфікації.

1. ***Припинення державної служби службовцем, який обіймає посаду першої або другої категорії, за його письмовою заявою – це:***

**а)** відставка;

б) звільнення;

в) службова кар’єра;

г) конкурс.

1. ***У виконавчих структурах органів місцевого самоврядування службовців обирають ( вибрати один невірний варіант ):***

а) за конкурсом;

**б)** по знайомству;

в) шляхом обирання;

г) за контрактом.

1. ***Той чинник, який має гарантувати об’єктивність оцінки ділових якостей працівника, і як наслідок – ефективність його роботи – це:***

**а)** конкурсний прийом на роботу;

б) просування по службі;

в) прийняття на державну службу;

г) випробування під час прийому на роботу.

1. ***Припинення державно – службових відносин за ініціативи державного службовця, ініціативи керівника або за спільним бажанням обох сторін – це:***

а) стажування;

б) відставка;

**в)** звільнення;

г) конкурс.

1. ***Переміщення державного службовця по службі може здійснюватися (вибрати один невірний варіант ):***

а) на вищу посаду;

**б)** на середню посаду;

в) на рівнозначну посаду;

г) на нижчу посаду.

1. ***Скільки існує етапів адаптаційного періоду службовця ( вибрати один вірний варіант):***

а) 6;

**б)** 4;

в) 3;

г) 5.

**Ситуація**

Державний службовець М., працював на посаді начальника відділу облдержадміністрації та досягнув граничного віку. Керівництвом державного органу було вирішено звернутись із проханням до Головдержслужби України про продовження проходження ним державної служби ще на два роки. Однак, згодом виявилось, що вказаний працівник не є громадянином України, хоча на час введення в дію Закону України «Про державну службу» - він працював у державному органі.

***Запитання.*** Які необхідно вжити заходи керівникові державного органу.

**Теми рефератів:**

1. Організація підбору кадрів в управлінський апарат.
2. Механізм проходження випробування при вступі на державну службу.
3. Переваги і недоліки механізму проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в системі державної служби.
4. Засоби стимулювання праці державного службовця.
5. Добір персоналу на державну службу.

**Основна література:**

1. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна службав Україні. Навч. посіб. – К: Дакор, КНТ, 2005. – (с.122 – 182)
2. Малиновский В.Я. Державна служба: теорія і практика. Навч. посіб. – К.: Атіка, 2003. – (с. 85 – 120)

**Додаткова література:**

1. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р.// Офіційний вісник України. – 2001. - №36. – Ст. 1151.
2. Закон України «Про державну службу» від 16.12.93 року.
3. Конституція України: прийнята на пятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 1997
4. Лазарев Б.М. Государственная служба. – М,, 1993.
5. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для підготовки государчтвенных служащих. 0 М.: Статут, 1999. – 592 с.
6. Оболенський О. Державна служба: Навч. посібник. – К. КНЕУ, 2003. – 344 с.
7. Положення про Комісію з питань формування кадрового резерву на керівні посади державних службовців: Указ Президента України від 4 червня 2004 року №614/2004
8. Положення про ранги державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 червня 1996 року № 658.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок погодження продовження терміну перебування на державній службі» від 26 грудня 2003 року № 2020.
10. Розяснення Головдержслужби «Про прийняття на державну службу: огляд нормативно – правових документів» від 01.03.98 року № 10/2631.

**Лекція 6**

**Тема 6: «Управління людськими ресурсами та державною службою»**

**Вивчивши даний матеріал, ви повинні знати:**

* сутність поняття «управління людськими ресурсами»;
* цілі та задачі формуванням людських ресурсів;
* умови успішного управління людськими ресурсами;
* на яких принципах має базуватися кадрова політика;
* цілі, напрямки та складові кадрової політики;
* ознаки управління державною службою;
* основні завдання з управління державною службою;
* ризики впровадження системи контролю в державній службі;
* пріоритети діяльності Головдержслужби України;
* основні завдання Головдержслужби України.

**На основі набутих знань ви повинні вміти:**

* дати визначення поняттю «управління людськими ресурсами»;
* визначити цілі і завдання формування людських ресурсів;
* назвати принципи, на яких має базуватися кадрова політика;
* охарактеризувати суб’єкти та об’єкти кадрової політики;
* назвати ознаки управління державною службою;
* розрізняти принципи організації і контролю;
* визначити ризики впровадження системи контролю державної служби;
* назвати пріоритети діяльності Головдержслужби України;
* перерахувати структурні підрозділи у складі Головдержслужби України;
* дати характеристику головним завданням Головдержслужби України.

**План**

1. Сутність поняття “управління людськими ресурсами ”.
2. Основні засади проведення державної кадрової політики у сфері державної служби України.
3. Система управління держаною службою.
4. Функціонування незалежних органів за дотриманням правил у сфері державної служби.
5. Завдання та функції Головного управління державної служби.

 **Ключові терміни та поняття:**Людські ресурси, управління людськими ресурсами, кадрова політика, державна кадрова політика, суб’єкт кадрової політики, об’єкт кадрової політики, концептуальні засади, державна служба, система державної служби, Координаційна Рада, Головдержслужба.

**У процесі підготовки, до занять, необхідно використовувати наступні нормативні акти:**

1. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року № 254/96-ВР;
2. Закон України (ЗУ) «Про державну службу» від 16 грудня 1993р. № 3723-XII;
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року;
4. Указ Президента України від 20 вересня 2007 року №900/2007 „Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців”;
5. Указ Президента України від 7 лютого 2008 року № 109/2008 "Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування";
6. «Положення про Головне управління державної служби України», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2007р. №1180.

## 1. Визначення сутності управління людськими ресурсами

Рішення щодо планування, найму на роботу, заохочення та мотивації, просування по службі, підготовки та розвитку персоналу є однією з головних задач для керівника. Саме тому значну частину свого часу керівники організації приділяють кадровим питанням, і ця діяльність є не менш важливою, а ніж управління фінансовими ресурсами організації.

Поняття управління людськими ресурсами (УЛР) має передавати більш широкий зміст, ніж просто управління кадрами або управління персоналом. Тому що поняття УЛР означає застосування цілого ряду дій, які необхідні для створення продуктивних взаємин співробітництва між працівниками організації (табл. 6.1.1).

Управління людськими ресурсами – це стратегічний і цілісний підхід до управління найбільш цінними активами організації, а саме персоналом, який індивідуально і колективно робить внесок в досягнення організаційних цілей.

**Цілі управління формуванням людських ресурсів:**

* своєчасне та якісне забезпечення підприємства відповідними кадрами;
* створення умов для максимальної реалізації можливостей працівників та досягнення цілей організації.

**Задачі управління формуванням людських ресурсів:**

* прогнозування та планування потреб у працівниках;
* притягнення, підбір та відбір кадрів;
* адаптація щойно прибувших працівників;
* збільшення ефективності виконаних робіт;
* підвищення якості діяльності працівників;
* підвищення якості діяльності організації в цілому;
* зріст рівня життя працівників;
* удосконалення систем мотивації;
* розвиток ініціативності та новаторства.

Сутність підсистеми управління формуванням трудових ресурсів полягає у наданні працівникам можливості отримання та підвищення освіти, ротації кадрів та делегуванні повноважень, плануванні та розвитку кар’єри та ін.. Ця підсистема розширює функції відділу кадрів, що потребує від його працівників великого спектру знань у сферах виробництва, економіки, психології, юриспруденції та ін. Підсистема управління розвитком людських ресурсів набуває все більше значення. Необхідне постійне удосконалення знань та навичок працівників.

**Умови успішного управління людськими ресурсами:**

* чіткість та можливість досягнення поставлених цілей;
* глибина, об’єктивність та комплексність аналізу сприяння на систему управління людськими ресурсами і організацію в цілому;
* ясність та взаємопов’язаність планів праці організації, а також забезпеченість їх усіма видами ресурсів;
* відповідність рівня кваліфікації персоналу здійсненої праці;
* сумісна участь великої кількості співробітників у розробці та реалізації стратегічних планів;
* висока якість контролю реалізації стратегічного плану та вимог оцінки його соціально-економічної ефективності;
* упровадження та використання сучасних засобів праці та технологій;
* делегування повноважень, створювання гнучких умов праці.

Необхідно збагачувати працю, особливо важливо створити сприятливий соціально-психологічний клімат, нестача якого впливає на формування високого ступеню конфліктності між працівниками.

**Фактори оцінки професіоналізму управління людськими ресурсами:**

* професійна підготовка працівників;
* компетентність і мотивація професійної діяльності;
* організаційна середа реалізації професіоналізму.

Специфіка людських ресурсів полягає у наступному:

1. Люди наділені інтелектом, тому їх реакція на зовнішній вплив є емоційно-осмисленою, внаслідок чого процес взаємодії між працівником і організацією є двостороннім.

2. Люди здатні до постійного вдосконалення та розвитку, і саме це є найбільш важливим джерелом для підвищення ефективності функціонування організації.

3. Трудове життя людини в сьогоднішньому суспільстві займає період 30-50 років, тому стосунки між працівником і організацією мають довгостроковий характер.

 **П’ять аксіом управління кадровим потенціалом організації:**

1. Будь-яка проблема підприємства – це проблема УЛР.

2. Персонал підприємства – це не тільки сьогоднішні працівники, а й ті, хто прийде працювати завтра, а також ті, хто звільняється.

3. Розуміння і зближення цілей роботодавця та працівників – це найкращий шлях до підвищення ефективності роботи підприємства.

4. Будь-яка проблема УЛР – це спільна проблема лінійних керівників і працівників кадрової служби;

5. В управлінні кадровим потенціалом організації завжди присутні як стратегічний аспект УЛР, так і операційний аспект (управління персоналом).

Таблиця 6.1.1.

Концепції в управлінні кадровим потенціалом організації

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Рівень розвитку в управлінні кадровим потенціалом** | **Зовнішній фактор, що впливає на вибір концепції** | **Акцент** | **Головний інструмент управління** | **Елементи системи управління кадровим потенціалом** | **Приклад** |
| 1.Управління кадрами | Вимоги законодавства та профспілки | Процес | 1.Посадові інструкції та функціональні обов'язки | 1.Кадрове діловодство2.Охорона праці3. Колективний договір4. Трудовий договір5. Оплата труда | 1.Пошук клієнтів2.Укладання договорів3.Контроль дебіторської заборгованості |
| 2.Управління трудовими ресурсами | Посилення конкуренції | Результат (що необхідно зробити) | 1 див. п.12. Постановка цілей | 1-5 див. п.16. Оцінка виконання робіт7. Стимулювання за досягнуті результати8. Навчання персоналу | 1.Підтримка зв’язку з клієнтами2.Подовження договорів3. Пошук нових клієнтів |
| 3.Управління людськими ресурсами | Глобалізація | Якість (як робити) | 1-2 див. п.23. Компетенції працівника | 1-8 див. п.29. Аналіз праці10. Планування кар'єри 11. Підбір персоналу12. Адаптація13. Розвиток персоналу | 1. Розробка нових стратегій збиту2. Вивчення іноземної мови 3.Удосконалення комунікаційних навичок |



Рис. 6.1.1. Управління людськими ресурсами

У зв'язку з розширенням та ускладненням системи управління людськими ресурсами в Україні виникає необхідність удосконалення системи підготовки керівників, створення умов проявлення професіоналізму. З цією ціллю влада проводить активну політику.

**2.Основні засади проведення кадрової політики у сфері державної служби України**

Кадрова політика визначає генеральний напрямок і основні форми роботи з персоналом, а також загальні та специфічні вимоги до нього. Кадрова політика повинна базуватися на наступних принципах:

* справедливість;
* послідовність;
* додержання норм трудового законодавства;
* рівність та відсутність дискримінації.

Розробка кадрової політики покладається на вище керівництво організації і кадрову службу. Основною метою кадрової політики є забезпечення організації персоналом відповідної кваліфікації, в необхідній кількості та визначений час.

**Інші цілі кадрової політики наступні:**

* забезпечення умов реалізації, передбачених трудовим законодавством прав і обов'язків працівників;
* раціональне використання кадрового потенціалу організації;
* формування і підтримка ефективної роботи трудових колективів.

**Основними складовими кадрової політики виступають:**

* політика підбору персоналу;
* політика навчання працівників організації;
* політика оплати праці;
* політика формування кадрового резерву;
* політика формування соціальних стосунків в організації.

В сучасних провідних компаніях кадрова політика офіційно декларується і детально фіксується в загально-корпоративних документах. Кадрова політика організації визначається рядом факторів, які можна розділити на зовнішні і внутрішні.

**До зовнішніх належать:**

* національне трудове законодавство;
* взаємостосунки з профспілкою;
* стан економічної кон’юнктури країни;
* перспективи розвитку ринку праці.

**Внутрішніми факторами виступають:**

* цілі і структура організації;
* територіальне розташування;
* корпоративна культура;
* технології, що використовує підприємство.

Головними напрямками кадрової політики є наступні:

* визначення основних вимог до персоналу на основі прогнозу і перспективи розвитку;
* розробка комплексної системи управління людськими ресурсами;
* розробка концепції оплати праці, матеріального і морального стимулювання працівників на основі визначеної стратегії розвитку організації;
* вибір шляхів залучення, використання і збереження персоналу, а також надання допомоги працівникам у випадку звільнення;
* розвиток соціальних стосунків в організації;
* визначення шляхів розвитку персоналу, навчання, підвищення кваліфікації;
* залучення працівників організації до участі в управлінні;
* формування корпоративної культури.

Основними напрямками державної політики в сфері державної служби є визначення основних цілей, завдань та принципів функціонування інституту державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Виходячи з цих концептуальних засад, можна виокремити дві складові державної політики в сфері державної служби: кадрова політика і кадрова робота.

Термін "державна кадрова політика" як соціальне явище має багаторівневу структуру і є значно ширшим за змістом, ніж термін "державна кадрова робота".

**Державна кадрова політика включає:**

* вироблення стратегії і тактики;
* створення на їх основі програми діяльності;
* визначення курсу;
* передбачення результатів діяльності.

**Державна кадрова робота складається з:**

* сукупності   технологій, засобів, механізмів   здійснення   кадрової політики;
* організації роботи з кадрами;
* безпосереднього процесу кадрової роботи.

 Д**ержавна кадрова політика** - це політика держави у сфері державної служби, головною метою якої є забезпечення високого професіоналізму управлінського процесу та всіх ланок державного управління висококваліфікованими, ініціативними, добросовісними працівниками.

**Суб'єкт** **кадрової політики** - це носій певних повноважень, прав та обов'язків при виробленні та реалізації кадрової політики, активний учасник кадрових процесів. До суб'єктів кадрової політики в соціальному плані відносять народ, державу (а саме її органи), партії, громадські об'єднання.

**Об'єкт** - це те, на що спрямована предметно-практична діяльність суб'єкта кадрової політики. До об'єктів можна віднести кадровий корпус державних органів в цілому або окремі категорії кадрів (управлінські кадри, кадри окремих партій), які реалізують на практиці державну кадрову політику.

Поняття об'єкта кадрової політики включає всі кадрові ресурси суспільства, все працездатне населення держави. Тому це поняття не можна зводити лише до керівних чи навіть управлінських кадрів. Держава через свої структури здійснює вплив на всі категорії працюючих. Однак безпосереднім управлінським об'єктом є лише апарат органів влади і державного управління. Тому кадрова політика на сучасному етапі є законом, який вимагає дотримання, тільки для державних службовців.

Народ, який є першоосновою формування державної кадрової політики, реалізує її головним чином через державні інституції. Так, Президент, обраний усім народом, таким чином отримує повноваження від нього і в кадровій політиці. За дорученням глави держави розробляється державна кадрова політика України, він безпосередньо і за погодженням із парламентом призначає та звільняє найвищих посадових осіб країни (ст.106 Конституції України).

Це ж певною мірою стосується і народних депутатів України, до повноважень яких входить призначення на посади та звільнення з посад відповідної категорії державних службовців (ст. 85 Конституції України).

Демократичною прикметою нашого часу стало зростання ролі кожного громадянина у виробленні та реалізації кадрової політики (ст. 38 Конституції). Кожен може і повинен брати участь у формуванні органів державної влади і місцевого самоврядування (ст. 141 Основного Закону).

Отже, саме держава, отримавши від народу повноваження в кадровій політиці, виступає головним суб'єктом її реалізації. Для здійснення волі більшості громадян держава делегує гілкам влади певні функції з кадрової роботи. Згідно з конституційним принципом поділу влади, парламент надає кадровій політиці силу закону, виконавчі органи здійснюють цю політику, а судова влада контролює додержання законності в роботі з кадрами.

 Як же організована робота щодо реалізації державної кадрової політики в Україні? Для порівняння розглянемо міжнародну практику у цій сфері.

Якщо раніше кадрова політика здійснювалась у межах міністерства, то зараз цими питаннями у багатьох країнах займаються міжміністерські органи, підпорядковані здебільшого главі уряду чи міністерству фінансів. Ці органи визначають усю кадрову політику та процедури, які застосовуються в державній службі. У США - це Комісія цивільної служби, у Франції Генеральне управління адміністративними службами і Державною діяльністю, у Бельгії - Служба загального адміністративного управління, у Канаді - Комісія державної служби Канади.

Завдання, які стоять перед цими органами, досить широкі: організація спільного набору кадрів для всіх міністерств, пряме управління міжміністерськими корпораціями службовців, опрацювання спільних посадових інструкцій, узгодження статусів різних трудових корпорацій, зв'язок із профспілковими федераціями, підготовка заходів, що стосуються оплати послуг працівників державних органів.

В Україні проведення єдиної державної кадрової політики та функціональне управління державною службою покладено на Головне управління державної служби України (Головдержслужба України), створене згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 1994 р. № 209 (див. рис. 7.3). За останні роки відбулось утвердження цього центрального органу виконавчої влади. Можна сказати, що він довів своє право на існування як орган управління державною службою в державних органах та їх апараті конкретними корисними для державної служби справами. Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні Головдержслужба має посісти провідне місце в організації кадрового забезпечення державних органів, у розробці та координації заходів щодо підвищення ефективності державної служби. Суттєвими кроками в реалізації Концепції стало прийняття Указів Президента України "Про Положення про Головне управління державної служби України" та "Про підвищення ефективності системи державної служби", які підвищили статус цього органу. Відтепер Головдержслужба України є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, підконтрольним і підзвітним Президентові України. Надання такого статусу, дасть змогу забезпечити незалежність Головдержслужби України від впливу інших центральних органів виконавчої влади, від політичних угрупувань, сприятиме вдосконаленню аналітико-прогностичної, інформаційно-статистичної та координаційної діяльності, а також нормативному вдосконаленню форм і методів організаційно-розпорядчої, консультативно-дорадчої діяльності, запровадженню державної експертизи ефективності державної служби.

Розробка концептуальних засад та стратегії єдиної кадрової політики у сфері державної служби на політико-державному рівні має бути зосереджена в Координаційній Раді з питань державної служби при Президентові України.

**3. Система управління державною службою**

Інститут державної служби України започатковано з прийняттям Закону України «про державну службу », який набрав чинності з 1 січня 1994 року. Закон регулює суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави по створенню правових, організаційних ,економічних , соціальних умов для реалізації громадянам України права на державну службу, визначає загальні засади діяльність та статус державних службовців.

Існують різні визначення «державна служба». **Державну службу можна розглядати як** професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті із практичного виконання завдань та функцій держави й одержують заробітну плату за рахунок державних коштів (ст. 1. Закону України «Про державну службу»).

**Державна служба** – це суспільно організована професійна діяльність громадян з реалізації конституційних функцій та завдань держави.

Система державної служби складається з інститутів (правових, організаційних) і процесуальних структур, а також державних службовців – осіб, які спеціально підготовлені й професійно зайняті в системі державних органів.

 Існує ще визначення поняття «державна служба» - це механізм забезпечення стабільності, надійності конституційного устрою та надання державному управління організованості, компетентності і професіоналізму. В системі владних відносин державна служба є одним із головних чинників формування цивілізованої державності, об’єднання зусиль гілок влади, створення кадрового потенціалу професіоналів для роботи в органах державного управління.

Управління державною службою здійснюється з метою проведення єдиної державної кадрової політики, створення гарантій функціонування органів державної влади відповідно до інтересів держави на базі визначених Конституцією й законами України принципів, забезпечення діяльності державних службовців у органах державної влади.

**Управління державною службою характеризується такими ознаками:**

* це — практична діяльність, пов’язана з визначенням основних напрямів розвитку та реального функціонування всіх елементів інституту державної служби;
* це — функція органів державної влади, яка виконується в певних організаційно-правових формах і реалізується спеціально створеними структурами;
* основною метою управління є забезпечення досягнення цілей, виконання завдань і функцій держави;
* управління ґрунтується на принципах законності, прозорості, підпорядкованості вищим органам державної влади і посадовим особам нижчих за організаційно-правовим статусом органів і державних службовців, єдності основних вимог, що висуваються до державної служби, стабільності державної служби.

Закон України «Про державну службу» встановлює ієрархічну систему спеціальних органів, які координують роботу та вирішують завдання державної служби, визначені в законодавчих актах, і забезпечують ефективність державної служби.

**До системи органів управління державною службою належать:**

* Координаційна Рада з питань державної служби при Президентові України як його консультативно-дорадчий орган;
* Кабінет Міністрів України;
* Головне управління державної служби України;
* кадрова служба органу державної влади.

**Основними завданнями Координаційної Ради з питань державної служби є:**

* визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямів державної політики у сфері державної служби, об’єднання зусиль державних органів щодо підвищення їх ефективності;
* розгляд проектів реформування системи державної служби та підготовка пропозицій до плану заходів її запровадження, аналізу і можливого коригування дій;
* розгляд проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, кадрового забезпечення державної служби та державних підприємств, установ і організацій;
* аналіз взаємодії центральних і місцевих органів державної виконавчої влади щодо реалізації кадрової політики та з питань державної служби, підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності цієї роботи;
* розгляд питань та пропозицій щодо оптимізації та вдосконалення управління державною службою;
* аналіз стану та ефективності використання інтелектуального та управлінського потенціалу держави, розроблення заходів щодо стимулювання праці, посилення правових гарантій, матеріальної та моральної захищеності державних службовців, а також удосконалення адміністративної культури, підвищення відповідальності та запобігання проявам корупції серед державних службовців, посилення суспільної довіри до державної служби;
* аналіз стану та розгляд заходів з удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та керівників державних підприємств, установ і організацій, а також проведення наукових досліджень з питань державної служби;
* вивчення та розроблення пропозицій щодо запровадження вітчизняного та міжнародного досвіду з питань державного управління, державної служби, кадрового менеджменту.

Для забезпечення проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціонального управління державною службою в Україні створено центральний орган виконавчої влади — Головне управління державної служби України (Головдержслужба України).

**Головне управління державної служби України (Головдержслужба України)** – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціональне управління державною службою.

Органи управління державною службою здебільшого виконують функції державної служби. Водночас, як уже зазначалося, функції державної служби — це, головним чином, вплив державної служби на розвиток держави і, як наслідок, забезпечення добробуту суспільства, якому й служить сама держава.

Практично кожний орган чи структурний підрозділ з управління державною службою виконує такі основні завдання:

* обґрунтування пропозицій щодо професійного розвитку персоналу органу;
* втілення на практиці положень законодавчих актів у сфері організації та функціонування державної служби;
* аналіз, дослідження та оцінка ефективності діяльності органу та персоналу;
* контроль за реалізацією державної кадрової політики;
* прогнозування й планування розвитку персоналу;
* організаційно-методичне керівництво та координація діяльності, пов’язаної з оцінкою результатів праці службовців, ефективністю та якістю надання послуг тощо;
* організація та координація навчання персоналу;
* розробка проектів штатів органів, вимог до посади, посадових інструкцій, методичних вказівок і рекомендацій щодо організації праці персоналу;
* організаційне та методичне керівництво проведення атестації державних службовців;
* ведення реєстрів державних службовців і створення на цій основі інформаційних систем банків персоналу для державної служби.

**4. Функціонування незалежних органів за дотриманням правил у сфері державної служби**

Для реалізації системи зовнішнього контролю у виконавчій владі необхідно утворення незалежного державного органу з питань управління державною службою. За Указом Президента України від 20 вересня 2007 р. № 900/2007 “Про заходи щодо реформування державної служби країни та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців спрямування його діяльності має бути передусім “на забезпечення здійснення єдиної державної політики у сфері управління державною службою ”.

Для реалізації системи внутрішнього контролю у виконавчій владі у багатьох авторів вважається за доцільне запровадження посад керівників апаратів як вищих адміністративних посад у цих органах. На наш погляд, можна розширити на сьогодні це реформування:

* по-перше, спростити структуру виконавчої влади, визначивши її за напрямами розвитку господарства та суспільства, за якими має бути координація з боку укрупнених міністерств;
* по-друге, підпорядкувати всі комітети, комісії та служби відповідним міністерствам;
* по-третє, ввести у міністерстві посаду керівника апарату (керуючого персоналом, головного інспектора, державного секретаря) з відповідним підрозділом, делегувавши йому функції роботи з персоналом міністерства та всіх підпорядкованих комітетів, комісій та служб.

Для впровадження системи внутрішнього контролю необхідним є вироблення критеріїв щодо визначення видів дисциплінарних порушень та дисциплінарних стягнень, порядку і процедури розслідування дисциплінарного порушення, фіксації факту його здійснення, можливості прийняття рішення про накладання дисциплінарного стягнення та оскарження такого рішення, захист прав державного службовця. Указом Президента України № 109/2008 від 7 лютого 2008 р. “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування ” розпочато введення конкретного заходу щодо належного виконання державними службовцями своїх обов’язків, серед яких проведення щомісячного дня контролю, в рамках якого мають здійснюватися виїзні перевірки стану виконання доручень (це стосується і місцевих органів виконавчої влади). На жаль до впровадження справа не дійшла, принаймні результати проведення щомісячного дня контролю не оприлюднювалися у ЗМІ. Хоча державне управління України мусить встати на шлях до забезпечення систематичного проведення комплексних перевірок з метою виявлення зловживань державними службовцями у багатьох сферах надання послуг громадянам .

Із досвіду розвинених країн можна запропонувати такі **принципи організації контролю за діяльністю органів державної влади й органів місцевого самоврядування:**

* проведення моніторингу діяльності державних службовців та періодичного вимірювання й звітування за результатами роботи;
* налагодження діалогу між громадськістю та державною владою України, проведення кампаній громадської поінформованості шляхом оприлюднення звітів органів виконавчої влади та результатів контролю;
* вироблення рекомендацій щодо критеріїв контролю в державній службі України;
* підвищення спроможності державної служби України через отримання навиків демократичного врядування та належної підготовки й перепідготовки управлінських кадрів для сфери державної служби;
* подолання причин недовіри громадян до існуючої системи надання послуг державною службою через інтерактивний зв’язок, доступність процедур та механізмів вирішення того чи іншого питання;
* запобігання корупційним діям в державній службі через розведення функцій управління та контролю в державній службі;
* запровадження інформування громадян через ЗМІ про найважливіші державно-управлінські рішення та нормативні акти, які підготували органи влади.

Водночас є певні **ризики впровадження системи контролю в державній службі**:

* постійний моніторинг та оцінювання роботи державних службовців може ускладнити на першому етапі впровадження процес надання послуг громадянам України;
* введення системи контролю в державній службі може бути затриманим у зв’язку з необхідністю додаткового фінансування на структурні перетворення системи державної влади та її органів;
* введення системи контролю буде гальмуватися у зв’язку з потребою змін у системі законодавства України.

Для єдності у підходах щодо управління персоналом у системі державної служби в органах державної влади та органах місцевого самоврядування доцільним є рекомендувати покласти функції щодо реформування, координації та здійснення системи контролю в державному врядуванні України на Інститут Президента України.

Для забезпечення системності в організації контролю необхідно розробити пакет нормативно-правових актів щодо забезпечення контролю у сфері діяльності органів влади та їх посадових осіб, де мають бути чітко визначені система та функції контролю, обсяг, межі його здійснення, процесуальні механізми й наслідки здійснення контролю .

**Пропозиції щодо інституцій та механізмів контролю в органах виконавчої влади можуть бути такими:**

1. Створити систему внутрішнього моніторингу за діяльністю посадових осіб органів виконавчої влади з метою поточного контролю роботи державних службовців над документами та справами через єдину комп’ютерну систему органу державної влади.
2. Внутрішній контроль має використовувати всі типи заходів: попереджуючий (превентивний), виявляючий (детективний) та корегуючий контроль.
3. Підпорядкувати внутрішній контроль органу виконавчої влади посадовій особі - керівнику апарату (керуючого персоналом, головного інспектора, державного секретаря), яка відповідає за виконання роботи та контролює виконання апаратом своїх функціональних обов’язків.
4. Створити вищий орган, який буде інспектувати державну службу (зовнішній контроль) для оцінки рівня професійності щодо виконання функціональних обов’язків та компетентності й законності рішень, які приймаються. Цей орган, підпорядкований Інституту Президента України (подібно за досвідом ФРН, США), контролює діяльність посадових осіб державної служби через відповідальну за персонал апарату особу органу виконавчої влади, своєчасність й якість виконання доручень та визначає заходи щодо покарання державних службовців у разі виявлення порушень законодавства та нормативних інструкцій, оприлюднює результати контролю.
5. Прискорити організацію електронного врядування з метою поточного незалежного зовнішнього контролю за діяльністю органу виконавчої влади через єдину комп’ютерну систему.
6. Державний контроль мусить отримати чіткі правові засади діяльності. Орган незалежного державного контролю (нагляду) зобов’язаний визначити критерії, за якими буде перевірятися діяльність державних службовців органу влади, частоту проведення та план заходів контролю. Позапланові заходи перевірок мають бути за наявності вагомих підстав, щоб не гальмувати процес надання державних послуг та функціонування органу влади.
7. Розробити концепцію та механізми щодо проведення основних реформ щодо прозорості у діяльності: політичної, фінансової, бюджетної, економічної (забезпечення підзвітності діяльності всіх установ, компаній, включаючи транснаціональні та міжнародні конгломерати) та впровадження електронної прозорості - з постійним моніторингом з боку громадськості.
8. Базовим сегментом запровадження системи внутрішнього контролю визначити процес перепідготовки управлінських кадрів для сфери державної служби.

Модернізація державного управління має на меті підвищення його дієздатності, поліпшення якості послуг, наближеність цих послуг до громадян, підконтрольне використання коштів та способів й наслідків виконання завдань державними службовцями. Головні недоліки, пов’язані з практикою державної служби, не вирішені, і органи влади повинні включити це питання до своїх головних пріоритетів. Без сучасної та дієвої системи державної служби влада не зможе ефективно планувати й розробляти державну політику та контролювати її реалізацію.

Світовий досвід, зокрема досвід країн Європейського Союзу, свідчить, що справді дієвою є лише така система державного управління, в якій не тільки приймаються актуальні управлінські рішення, але й забезпечується їх реалізація у повному обсязі, зокрема завдяки ефективному контролю за їх виконанням. Контроль є важливим елементом, невід’ємною складовою управлінської діяльності, за допомогою якої забезпечується своєчасне внесення коректив у плани й поточну роботу органів виконавчої влади, набувається об’єктивна інформація про реальний стан справ у відповідних сферах діяльності, своєчасно виявляються та караються порушення виконавської дисципліни. Україні вкрай необхідно утворити інститут системного контролю, фундаментом якого буде пакет відповідних нормативно-правових актів, в якому треба чітко визначити функції контролю, обсяг, межі його здійснення, а також функціональні та процесуальні механізми й наслідки здійснення контролю у сфері діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Впровадження в українську реальність цілісної системи державного контролю за прийняттям та виконанням рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, яка повною мірою буде ґрунтуватись на нормативно-правове забезпечення, на науково-експертний супровід, належне навчання державних службовців та механізми постійних консультацій з широкою громадськістю забезпечить незворотний шлях України до розбудови демократичної розвиненої країни.

Як відомо, стабільність в найбільш розвинених країнах світу підтримують відпрацьовані століттями механізми функціонування державної служби та взаємодії державної влади з громадянським суспільством. Україна за роки незалежності, а особливо в останні роки, зробила значні та, безперечно, успішні кроки в цьому напрямі, удосконалюючи нормативні засади державної служби, розбудовуючи мережу громадських організацій та посилюючи зв’язки громадян з владними структурами, підтримуючи свободу преси та прозорість у діяльності органів державної влади. Саме цей позитивний підсумок вимагає посилення виконавської дисципліни державними службовцями та здійснення контролю державно-управлінської діяльності, націленої на пріоритети дотримання прав кожної людини і поліпшення якості життя громадян в Україні.

Перспектива подальших досліджень потребує ретельного дослідження та обґрунтування, яку нормативно-правову базу необхідно розробити для створення та функціонування ефективної цілісної системи контролю виконання в державній службі України.

**5. Завдання та функції Головного управління державної служби України.**

**Головне управління державної служби України (Головдержслужба України)** – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціональне управління державною службою.

Відповідно до Положення про Головне управління державної служби України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2007р №1180 (далі - Положення), діяльність Головдержслужби України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра Кабінету Міністрів України. У своїй діяльності Головдержслужба України керується Конституцією України, Законом України «Про державну службу», іншими законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, актами Кабінету Міністрів України та Положенням.

**У складі Головдержслужби України окрім керівництва, є 8 структурних підрозділів, зокрема:**

* управління організаційно-аналітичного забезпечення роботи керівника та кадрової роботи;
* юридичне управління;
* управління організаційної роботи, документообігу та контролю;
* департамент персоналу державних органів та місцевого самоврядування;
* управління організації професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування;
* управління аналізу політики та стратегії розвитку державної служби;
* контрольно-інспекційне управління;
* управління справами.

**Головдержслужба відповідно до покладених до неї завдань:**

* готує і вносить в установленому порядку пропозиції щодо формування єдиної державної політики у сфері державної служби і забезпечує її реалізацію;
* бере участь у розробленні проектів Державного бюджету України, Державної програми економічного і соціального розвитку України та Програми діяльності Кабінету Міністрів України;
* розробляє та подає Міністрові Кабінету Міністрів України проекти нормативно – правових актів з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування для внесення їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України;
* надає роз’яснення щодо застосування законодавства з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, які у разі потреби оприлюднюються у друкованих засобах масової інформації та на офіційному веб-сайті Головдержслужби, для врахування особами, на яких поширюється дія Законів України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування»;
* проводить аналіз кількісного та якісного складу державних службовців, за результатами якого готує пропозиції щодо підвищення ефективності роботи з кадрами та подає їх органам державної влади;
* веде облік даних державних службовців першої третьої категорії посад з використанням засобів сучасної комп’ютерної техніки та проводить моніторинг даних обліку державних службовців четвертої сьомої категорії посад, що ведеться територіальними органами Головдержслужби України;
* складає та веде перелік державних органів, установ та організацій, посади керівних працівників і спеціалістів які віднесені до категорії посад державних службовців, а також реєстр посад державних службовців;
* здійснює заходи щодо удосконалення механізму проведення конкурсного відбору кандидатів на заміну вакантних посад державних службовців, атестації та щорічної оцінки виконання держаними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань;
* готує і вносить в установленому порядку пропозиції щодо віднесення посад державних службовців та посад в органах місцевого самоврядування, що не визначені у Законах України « Про державну службу » і « Про службу в органах місцевого самоврядування», а також нових посад державних службовців та посад в органах місцевого самоврядування до ввідних категорій посад;
* вносить на розгляд Кабінету Міністрів України за поданням органів державної влади пропозиції що до присвоєння рангів державним службовцям, посади яких відповідно до Закону України «Про державну службу» віднесені до першої та другої категорії посад державних службовців.
* виконує інші функції, необхідні для виконання покладених на неї завдань.

**Пріоритетами діяльності Головдержслужби України є :**

* розроблення законодавства з питань державної служби та підготовки до його впровадження;
* забезпечення доброчесності державної служби;
* запровадження сучасних методів управління персоналом у системі державної служби;
* формування нової інституціональної спроможності для професійного навчання державних службовців та розвитку вищого корпусу державної служби;
* розвиток єдиної інфраструктури інформатизації системи державної служби;
* реформування системи центральних органів виконавчої влади та посилання на їх інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до законодавства ЄС.

Територіальні управління Головдержслужби України створено у 2005 році з метою посилення інституційної спроможності Головдержслужби України в цілому. З їх появою на регіональному рівні значної **актуальності набули такі функції:**

* упровадження стратегічного планування у практику роботи органів державної влади і визначення критеріїв якості управлінських послуг, що надаються населенню органами виконавчої влади;
* проведення моніторингу здійснення цих функцій зазначеними органами;
* забезпечення системності у роботі кожного державного службовця і органів державної влади в цілому;
* посилення ефективності управлінської діяльності;
* удосконалення кадрової роботи та підвищення професіоналізму державних службовців;
* надання фізичним та юридичним особам якісні управлінські послуги;
* узагальнення практики застосування законодавства з питань державної служби, що належать до компетенції територіальних органів Головдержслужби України, підготовка пропозиції що до вдосконалення цього законодавства;
* внесення пропозицій щодо покращення системи державної служби;
* надання методично-консультативної допомоги у формуванні, підготовці й використанні кадрового резерву для призначення на посади державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, у проведенні конкурсного відбору для зайняття посади державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

 **Основними завданнями цього органу є:**

* участь у формуванні та проведення разом із іншими державними органами єдиної державної політики у сфері державної служби;
* забезпечення функціонального управління державною службою;
* прогнозування та планування потреби державних органів та їх апарату в кадрах;
* розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби, координація і контроль їх виконання;
* здійснення методичного керівництва проведенням конкурсного відбору, атестація державних службовців та заходів, спрямованих на запобігання проявам корупції серед державних службовців;
* організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
* координація роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади з керівниками державних підприємств, установ і організацій, пов’язаної з укладанням з ними контрактів, їх підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації;
* організація та координація заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби.

**Орган державної влади формує склад і затверджує як свій структурний підрозділ кадрову службу з питань державної служби, яка має таку компетенцію:**

* забезпечує проведення конкурсів на заміщення вакантних посад державної служби, атестацій, проходження державними службовцями випробувань у разі заміщення державних посад державної служби;
* оформлює рішення державних органів, пов’язані з проходженням державними службовцями державної служби, веде особові справи державних службовців, вносить необхідні записи до трудових книжок державних службовців;
* консультує державних службовців з питань їхнього правового статусу, дотримання обмежень, пов’язаних із державною службою;
* аналізує рівень професійної підготовки державних службовців, організує перепідготовку (перекваліфікацію) та підвищення кваліфікації державних службовців.

У межах своїх повноважень цей орган організує виконання актів законодавства України та здійснює систематичний контроль за їх виконанням.

**Питання для самоперевірки**

1. У чому полягає специфіка людських ресурсів?
2. На яких принципах базується кадрова політика?
3. Які цілі кадрової політики?
4. Якими ознаками характеризується державна служба?
5. Чим займається Головне управління державної служби України?

**Практичні завдання**

1. У чому сутність підсистеми управління формування трудових ресурсів?
2. З якою метою здійснюється управління державною службою?
3. Які ознаки лежать в управлінні державною службою?
4. Назвіть ризики впровадження системи контролю в державну службу.
5. Перерахуйте структурні підрозділи Головдержслужби України.

**Тести:**

1 . Управління людськими ресурсами **–** **це:**

**а)** стратегічний і цілісний підхід;

б) закритий і відкритий підхід;

в) організаційний і стратегічний;

г) правовий і адміністративний.

**2. Однією з задач управління формуванням людських ресурсів є:**

 а) своєчасне й якісне забезпечення організації відповідними кадрами;

 б) чіткість й досягнення поставлених цілей організації за допомогою кадрів;

 **в)** прогнозування й планування потреб у співробітниках;

 г)впровадження й використання сучасних умов праці та технологій.

**3. На яких принципах не базується кадрова політика:**

а) послідовність;

б) додержання норм трудового законодавства;

в) рівність та відсутність дискримінації;

**г)** формування і підтримка ефективної роботи.

**4. Які фактори кадрової політики не входять до зовнішніх:**

а) територіальне розташування;

б) національне трудове законодавство;

в) взаємостосунки з профспілкою;

**г)** стан економічної кон’юнктури країни.

 **5. Суспільно організована професійна діяльність громадян з реалізації конституційних функцій та завдань держави - це :**

а) кадрова політика;

**б)** державна служба;

в) управління персоналом;

г) управління людськими ресурсами.

**6. До системи органів управління державною службою не належать:**

а) Координаційна Рада з питань державної служби при Президентові України як його консультативно-дорадчий орган;

б) Кабінет Міністрів України;

в) Головне управління державної служби України;

**г)** Верховна Рада.

**7. Модернізація державного управління має на меті:**

**а)** підвищення дієздатності державного управління;

б) використання нових технологій;

в) рівність та відсутність дискримінації;

г) підвищення рівня обслуговування.

**8.Орган виконавчої влади, який забезпечує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціональне управління державною службою – це:**

**а)** Головдержслужба;

б) Координаційна Рада;

в) Верховна Рада;

г) Кабінет Міністрів.

**9. Скільки існує структурних підрозділів у складі Головдержслужби України:**

 а) 5;

 **б)** 8;

 в) 19;

 г) 10.

**10. Що не входить в основні завдання Головдержслужби України:**

а) забезпечення функціонального управління державною службою;

б) прогнозування та планування потреби державних органів та їх апарату в кадрах;

в) розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби, координація і контроль їх виконання;

**г)** впровадження й використання сучасних умов праці та технологій

**Ситуація**

До голови облдержадміністрації надійшла інформація у письмовій формі про те, що один із підлеглих йому голів райдержадміністрації під час організації виборів до Верховної Ради України чинив тиск на окружну виборчу комісію, використовуючи владу, з метою перемоги на виборах депутата однопартійця . Голова облдержадміністрації теж член цієї ж партії.

Завдання: Ви виконуєте роль голови облдержадміністрації. Які дії ви будете здійснювати у ситуації, яка склалася? Свою відповідь обґрунтуйте.

**Теми рефератів:**

1. Історія розвитку концепції управління людськими ресурсами.
2. Кадрова політика у державній службі: закордонний досвід.
3. Удосконалення системи управління державною службою в Україні.
4. Незалежні органи у сфері державної служби в Україні та закордоном.
5. Головне управління державної служби України: становлення та розвиток.

**Основна література**

1. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні: Навчальний посібник. (Публічна служба). – К:Дакор, КНТ, 2005. – 472с.
2. Черногор Є.С. Державна служба: історія, теорія і практика: Навч.посіб. – К.: Знання, 2008. – 458с.

**Додаткова література**

1. Авер’янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. — К.: Ін Юре, 1997. — с. 48.
2. Баймуратов М.А. Григорьев В.А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине. – Одесса: Юридическая литература, 2003. – 248с.
3. Балюк З. Вимоги до особистості державного службовця в контексті розвитку системи державного управління // Вісник УАДУ. – 2001. - №2. – Ч.1. – С. 374-375
4. Луговий В., Яцуба В. Актуальні проблеми підготовки і використання керівних кадрів державної служби (аналіз світового досвіду) // Вісник УАДУ. - 1999. - № 1. - с. 46.
5. Нижник Н.Р. та інші. Державний службовець в Україні (пошук моделі). – К.: Ін Юре, 1998. – с. 164-182, 321.
6. Оболенський О. Навчання державного службовця як складова його професійної діяльності // Вісник України Академія державного управління при Президентові України. — 1999. — № 3. — с. 35.
7. Оболенський О. Принцип професіоналізму в державній службі // Вісник державної служби України. - 1998. - № 1. - с. 54.
8. Райт Г. Державне управління. - К.: Основи, 1994. – с. 191.
9. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави: Порівняльний аналіз. – К.: Програма Л, 1995. – 264с.
10. Ярмиш О.Н., Серьогін В.О. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Навч. Посібник / За заг.ред. Ю.М. Тодики. – Харків: Нац. ун-т внутр.справ, 2002. – 672с.

**Лекція 7**

 **Тема 7: «Підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців»**

 **Вивчивши даний матеріал, ви повинні знати:**

* сутність терміну «державна служба»;
* хто являється державними службовцями;
* відмінність терміну «навчання» від «перепідготовки» та «двищення кваліфікації»;
* загальні положення підготовки державних службовців у системі післядипломної освіти;
* які використовуються нормативно-правові акти при навчанні та підвищенні кваліфікації кадрів;
* сутність поняття «підготовка державних службовців»;
* що являє собою система підготовки державних службовців в Україні;
* особливості системи підготовки державних службовців закордоном;
* склад та діяльність основних ланок системи підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

**На основі набутих знань, ви повинні вміти:**

* описати процес навчання державних службовців;
* довести, що являє собою підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців;
* сформулювати напрямки системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
* виділити основні складові системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;
* довести, чому потрібне навчання та підвищення кваліфікації державних службовців;
* визначити преваги та недоліки системи підвищення кваліфікації в Україні та закордоном;
* сформулювати основні ланки системи підвищення кваліфікації державних службовців;
* описати діяльність основних ланок.

**План**

1. Процес навчання державних службовців.
2. Складові системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів.
3. Підготовка фахівців для державної служби: українська та зарубіжна практика.
4. Основні ланки підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

**Ключові терміни та поняття:**державна служба; державні службовці; навчання; державна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; підготовка державних службовців.

**У процесі підготовки до занять необхідно використати наступні нормативно-правові акти:**

1. Закон України (ЗУ) «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII;

2. Постанову Кабінету Міністрів України від 28.07.1995 р. № 550 «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади»;

1. Концептуальні положення адміністративної реформи;
2. Постанову Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 р. № 789 «Про затвердження Порядку прийому на навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління» та працевлаштування випускників».
3. **Процес навчання державних службовців**

Запровадження адміністративної реформи, формування на сучасних засадах механізму держави та державного апарату, розвиток державної служби органічно пов'язані з професійною підготовкою кадрів.

В розробці засад розвитку професійної підготовки державних службовців неможливо обмежитися тільки рішенням поточних завдань. Стратегія професійного навчання кадрів — стратегія майбутнього держави. Визначення потреб в кадрах (кількісного та якісного — за спеціалізаціями та кваліфікаціями) обумовлено передусім станом і прогнозом розвитку соціально-економічних і політичних процесів, рівнем розвитку виробничих сил, завданнями управління, тими пріоритетами, на які наділено суспільство.

Ст. 1 Закону України «Про державну службу» визначає, що **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.

**Навчання у сучасному розумінні** — це будь-яке заплановане вдосконалення поведінки того, хто вчиться, на основі нових знань, поглядів, цінностей, вмінь, навичок. При цьому освіту можна розглядати як організовану комунікацію з метою навчання.

У ст. 29 ЗУ «Про державну службу» зазначено, що державним службовцям створюються умови для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах та шляхом самоосвіти.

Система навчання державних службовців може успішно розвиватися тільки при постійно та якісно зростаючій потребі в наслідках їх діяльності. Необхідне створення нового мотиваційного механізму, не просто зобов'язуючого, а стимулюючого державного службовця постійно оновлювати свої професійні вміння та знання. Найбільш універсальний спосіб досягнення цього — пов'язати службове просування, атестацію з професійними досягненнями державного службовця, результатами його навчання.

Для подальшого навчання слід враховувати загальні положення підготовки державних службовців у системі післядипломної освіти:

1. Державним службовцям належить провідна роль у процесі свого навчання – той, хто навчається, а не той, кого навчають. Провідну роль у процесі свого навчання державний службовець відіграє у зв’язку з тим, що йому необхідно задовольнити власні освітні потреби, які можна розподілити на три групи:
* професійні, пов’язані із задоволенням потреб становлення й удосконалювання особистості як працівника, учасника виробничої сфери;
* сімейно-побутові, що задовольняють потреби в становленні й розвитку вмінь, навичок, знань і особистісних якостей, необхідних для ефективного виконання ролей членів родини;
* соціальні, орієнтовані на розвиток і вдосконалювання функцій людини як члена суспільства, громади, соціальної групи. Отже, найвищою гарантією того, що навчання дорослих відбуватиметься ефективно, є вміння тих, хто навчається, планувати свій навчальний процес, ураховувати власні психофізіологічні особливості, навчальні потреби тощо.
1. Державний службовець, який навчається, прагне до самореалізації, до самостійності, до самоуправління. Важливим у процесі підготовки державних службовців в умовах післядипломної освіти є не тільки врахування вищезазначених якісних характеристик розвитку, але й чинники, що гальмують здійснення самостійної роботи, а також відіграють роль психологічних бар’єрів під час її виконання.
2. Державний службовець, який навчається, володіє певним життєвим (побутовим, соціальним, професійним) досвідом, що може бути використаний як важливий компонент навчання як його самого, так і його колег. Робота групи – це водночас соціальне виховання, усвідомлення кожним учасником рівня своєї самодостатності і здатності до самореалізації, здобування знань, досвіду, а також людяних і професійних якостей – і все це на тлі створення власного і спільного навчального продукту. Робота таких груп у процесі підготовки державних службовців в умовах післядипломної освіти має таку спрямованість: спільне обговорення теоретичного матеріалу; перехресний самоконтроль якості присвоєння і рефлексії щодо повноти і якості розуміння; спільний пошук необхідної додаткової інформації, її аналіз і обговорення, визначення доцільності і завершеності; спільне обговорення можливих стратегій розв’язання практичних завдань зокрема й організації навчальної діяльності взагалі; спільне обговорення результатів самоконтролю, створення самостійної групової або індивідуальної системи контрольних питань, відпрацювання технології роботи з питанням і підготовки відповіді; організація і визначення напрямів взаємної групової рефлексії для збагачення процесу навчання і підвищення його якості для всіх членів групи; обмін досвідом співпраці з іншими групами або окремими особами; спільне виконання проектів.
3. Державний службовець навчається передусім для вирішення важливої життєвої проблеми і досягнення конкретної мети. За висновками різних вчених, зміст освіти дорослих має відповідати конкретним потребам конкретних людей і охоплювати практично всі аспекти життя, всі галузі знань. У контексті сказаного важливим є вивчення навчальних потреб державних службовців. Прийнято вважати, що загальна мета оцінювання навчання та потреб розвитку може гарантувати, що надане навчання не є марною витратою грошей та інших ресурсів, і що воно допомагає в подальшій роботі. Потребу можна визначити як різницю між тим, що потрібно, щоб виконувати роботу, і чим уже володіють державні службовці. Це відомо як «прогалина в навчанні». Отже, у процесі підготовки державних службовців у системі післядипломної освіти необхідно постійно оцінювати їхні навчальні потреби, щоб уникнути небезпеки перенавчання або недостатнього навчання, а також відсутності проблеми. Для тих, хто навчається, встановлено дуже високі стандарти, і вірогідність їхньої невдачі збільшується, хоча вони відмінно і впевнено можуть зробити роботу. Це виливається в незадоволення роботою і може викликати перехід на іншу роботу.
4. Державний службовець, який навчається, розраховує на невідкладне застосування отриманих у ході навчання умінь, навичок, знань та якостей. Для державного службовця дуже важливим є усвідомлення необхідності знань, умінь та навичок, що він отримує за результатами навчання. Перевірити рівень такої необхідності завжди можна лише на основі практичного втілення результатів навчання. Очікування державних службовців про невідкладне застосування отриманих у ході навчання знань, умінь, навичок та якостей може здійснитись у разі організації навчального процесу на рівнях застосування, аналізу, синтезу та оцінки.
5. Навчальна діяльність державних службовців значною мірою детермінується соціально-психологічними факторами, які або обмежують, або сприяють процесу навчання. Визначення можливостей і здібностей дорослих людей до навчання є одним із найважливіших компонентів соціально-психологічних основ підготовки державних службовців в умовах післядипломної освіти. Процес навчання державних службовців організовується у вигляді спільної діяльності того, хто навчається, і того, хто навчає, на всіх його етапах: планування, реалізації, оцінювання і в процесі корекції. Відомо, що організація процесу навчання у вигляді спільної діяльності того, хто навчається, і того, хто навчає, ґрунтується на положеннях концепції «відкритого» навчання. Провідним принципом вільного навчання, на якому базуються всі характерні для цієї концепції навчання положення, є принцип свободи вибору (вибір часу, місця, тривалості, вартості, виду чи форм, цілей, організації, методів, джерел і засобів, послідовності, змісту, оцінки, програми навчання, консультантів, наставників, викладачів, навчальних закладів, рівня і документів освіти). У зв’язку з розвитком вільного навчання видозмінились і взаємозв’язки між тим, хто навчається, тим, хто навчає й самим навчанням. Зазначимо, що підготовка державних службовців в умовах післядипломної освіти має базуватися на відкритій системі навчання, яка дає змогу діалогізації навчального процесу, тобто прямої взаємодії між тим, хто навчається, і тим, хто навчає.
6. Спрямованість навчання державних службовців на їхній прогресивний особистісно-професійний розвиток аж до рівня професіоналізму. При здійсненні аналітичної діяльності в галузі державного управління, є розроблені в межах акмеолологічної науки концепції, моделі, технології, принципи. Дуже важливим є розуміння трьох основних ознак акмеологічності, а саме: стан (досягнення найвищої досконалості в будь-якій сфері діяльності, що є результатом підсумкової діяльності), властивість (як процес удосконалювання, критерієм відповідності якого є збіг цілого і частин, індивідуального і загальнозначущих соціальних результатів), гармонійність (значуща цілісність, взаємні відповідності предметів і явищ, зв’язок, стрункість, домірність складових цілісності).

Отже можна сказати, що багато в становленні системи навчання державних службовців, особливо в забезпеченні його безперервності, обов'язковості, залежить від зміни відношення до нього як з боку керівників, так і з боку працівників органів державної влади та місцевого самоврядування.

Важливо в загальнодержавному масштабі досягти того, щоб систематичне професійне навчання службовців стало складовою їх професійної діяльності, не особистою ініціативою, а обов'язковою вимогою, частиною державно-управлінської діяльності та здійснювалося за рахунок державного бюджету.

**Нині реально існують і функціонують шість підсистем професійного навчання державних службовців з урахуванням відомчої специфіки їх діяльності:**

* працююча під керівництвом Головного управління державної служби України система навчання державних службовців органів державної влади та місцевого самоврядування;
* система навчання кадрів силових структур — за відомчою підпорядкованістю;
* система навчання службовців юридичних установ і судових органів;
* система навчання службовців сфери сільського господарства;
* система навчання службовців сфери охорони здоров'я;
* система навчання службовців сфери зайнятості населення.

У перелічених системах здійснюється перепідготовка та підвищення кваліфікації державних службовців. Разом із тим координація їх діяльності має бути зосереджена в повноваженнях центрального органу виконавчої влади, відповідального за проведення державної кадрової політики у сфері державної служби.

Центральне місце та провідна роль в структурі навчальних закладів навчання державних службовців належить українській академії державного управління при Президентові України, яка здійснює підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, які займають посади І - IV категорій.

Професійне навчання державних службовців доцільно вести переважно в державних закладах освіти, здатних забезпечити підготовку фахівців відповідного профілю.

У майбутньому ж до навчання державних службовців широко має бути залучена на конкурсній основі й мережа недержавних навчальних закладів, яка в умовах ринкових відносин пропонуватиме різноманітні освітні послуги.

1. **Складові системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів**

Суспільство й держава потребують підготовки нової генерації і підвищення кваліфікації вже працюючих керівників та фахівців органів державної влади та місцевого самоврядування, формування реального та перспективного резерву їх кадрів. Таким чином, одним із пріоритетних напрямів соціально-економічного розвитку України є якісне вдосконалення загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

В основу цієї системи покладено соціальну природу служби в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, гарантії громадянам рівних прав і можливостей для професійної підготовки та цілісного розвитку особи, визначені пріоритетність гуманістичного та демократичного спрямування, випереджаючий характер змісту навчання, відкритість новим технологіям, особливо на шляху індивідуалізації навчання державних службовців.

На думку закордонних фахівців, знань отриманих у вищих закладах освіти, вистачає на перші 3-5 років роботи, після чого необхідна відповідна перепідготовка. Кваліфікація працівників на сучасному етапі потребує оновлення кожні 10 років.

Взагалі проблема підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня кадрів державної служби є однією з найбільш гострих. Частка державних службовців, які не мають повної вищої освіти, становить майже 35 відсотків. При цьому, якщо всі державні службовці на посадах I-III-ї категорій мають повну вищу освіту, то понад 50 відсотків службовців, які працюють на посадах VII-ї категорії, не мають вищої освіти.

Підготовка і підвищення кваліфікації державних службовців є важливим елементом інституту проходження державної служби, тому необхідно чітко розмежувати поняття «підготовка», «перепідготовка», «підвищення кваліфікації».

**Професійна підготовка державних службовців** — це здо­буття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими для про­фесійної діяльності на державній службі, а також навчання в аспірантурі, докторантурі Української Академії державного управління при Президентові України, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями освітньої галузі «Державне управління»; навчання за програмами функ­ціональної спеціалізації «Державна служба», здобуття вищої освіти за спеціальностями інших галузей, спрямованих на діяльність у певній сфері державного управління. Професійна підготовка являє собою процес, спрямований на систематичне зростання знань, навичок, умінь державних службовців.

**Перепідготовка державних службовців** — це здобуття освіти відповідного рівня спеціаліста, магістра за іншою спеціальністю в межах, як правило, відповідної галузі знань.

**Підвищення кваліфікації державних службовців** — це навчання з метою оновлення та розвитку умінь і знань, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності на державній службі.

**Підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється у разі:**

* зарахування до кадрового резерву;
* прийняття на державну службу;
* зайняття посади вищої категорії (протягом першого року);
* перед черговою атестацією державного службовця;
* наявності виробничих потреб.

 Згідно ст.29 ЗУ «Про державну службу» - 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.

**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.

Розвиток загальнонаціональної державної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється на конституційних засадах, концептуальних положеннях адміністративної реформи, на засадах оновленого законодавства про державну службу, освіту та інших законодавчих і нормативних актів, які включають низку Указів Президента та постанов Кабінету Міністрів.

Загальнодержавна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців має свою цільову спрямованість, зміст та характерні риси. Вона виступає як єдина система освітньої діяльності з єдиними вимогами щодо формування змісту навчання, з мережею навчальних закладів, визначених у встановленому порядку, та зі своєю системою управління.

**Становлення цієї системи йде одночасно в двох напрямах:**

1. Становлення загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців йде шляхом впровадження системності в професійно-освітній процес на базі реалізації єдиної державної кадрової політики у сфері державної служби через визначення структури та змісту його професійної діяльності, професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, цілей, пріоритетів і принципів професійного навчання, введення єдиних державних стандартів професійної підготовки та критеріїв оцінки їх досягнення з урахуванням різноманітності термінів, форм і методів навчання. Саме це має надати системі професійного навчання сутнісну визначеність, цілісність, забезпечить безперервність і послідовність навчального процесу.

2. Становлення загальнонаціональної системи професійного навчання державних службовців йде також по лінії зміцнення керованості діяльності системи, взаємозв'язку та скоординованості дій всіх навчальних закладів, що здійснюють освітню діяльність у сфері державної служби.

**Основною метою підвищення кваліфікації є** забезпечення надійності функціонування апарату в системі державного управління.

**Воно здійснюється в трьох напрямах:**

1. Поліпшення професійного рівня державного службовця передбачає:

* вивчення нової техніки та технології управління;
* оволодіння теоретичною базою в професійно орієнтованій галузі діяльності державного службовця;
* удосконалення стилю роботи, ділового етикету.

2. Важливим елементом підвищення кваліфікації є постійний обмін досвідом та вивчення існуючого досвіду в тій чи іншій галузі, що має причетність до основної діяльності державного службовця. Як показує практика, обмін досвідом є найпродуктивнішим з погляду забезпечення гнучкості апарату управління.

3. Аналіз існуючого рівня професійної підготовки, вивчення можливостей для зарахування працівника до резерву на зайняття певної посади.

Організація та функціонування системи підвищення кваліфікації державних службовців базується на таких принципах, які відображають її сутність та призначення, а саме: системності; функціональності; єдності; диференційованості; обов'язковості та безперервності навчання; випереджувального характеру навчання; встановлення взаємних прав, обов'язків та відповідальності; встановлення правових наслідків; забезпечення високої якості та ефективності навчання; державного управління та координації діяльності усіх елементів системи підвищення кваліфікації державних службовців; урахування вітчизняного та зарубіжного досвіду підвищення кваліфікації державних службовців.

Підвищення кваліфікації повинно бути спрямоване на вдосконалення професійного, інформаційного та інтелектуального рівня державних службовців, а його ефективність залежить від розв'язання цих завдань у комплексі як складових частин єдиної системи. Вимушений їх розподіл призведе до втрати самого змісту та основної мети підвищення кваліфікації. Для цього основною формою підвищення кваліфікації є навчання на базі професійних програм, у яких відображені всі три складові.

Згідно з Програмою кадрового забезпечення державної служби, затвердженою Указом Президента України від 10 листопада 1995 p., та відповідними нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців базується на освітньо-професійних програмах підготовки та перепідготовки, а також професійних програмах підвищення кваліфікації державних службовців - це перша складова системи. Вона має забезпечувати навчання персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування відповідно до державних стандартів, що базуються на вимогах суто нового покоління, професійно-кваліфікаційних характеристиках посад службовців.

Другою складовою системи є вищі заклади освіти, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, центри підвищення кваліфікації державних службовців та керівників державних підприємств, установ і організацій, як навчальні заклади цієї системи, та галузеві інститути підвищення кваліфікації. Фінансування освітньої діяльності зазначених закладів у сфері навчання державних службовців здійснюється з державного та місцевих бюджетів.

Третьою складовою є органи державної влади, що здійснюють управління системою навчання державних службовців.

 Слід взяти до уваги й ті обставини, що діючі нормативно-правові засади прийому на державну службу, формування кадрового резерву, просування по службі, атестації, мотивації до сумлінного виконання службових обов'язків та система оплати праці не сприяють формуванню в службовців інтересу та потреб до підвищення своєї фахової кваліфікації й професіоналізму, тому необхідним є створення нового мотиваційного механізму, не лише стимулюючого, а такого, що ставить службовця перед необхідністю постійного оновлення своїх професійних знань, умінь та навичок.

Досвід цивілізованих країн засвідчує, що необхідно пов'язати службове просування, розмір заробітної плати з рівнем кваліфікації, компетенції, діловими якостями, щоб професійна підготовка, підвищення кваліфікації службовця були органічно вбудовані до його професійної діяльності, службової кар'єри, оплати праці. В таких умовах, а також з удосконаленням порядку проведення атестації, присвоєння чергового рангу підвищиться мотивація до праці та відповідальність службовця за свій професійний розвиток.

1. **Підготовка фахівців для державної служби: українська та зарубіжна практика**

Однією із важливих складових професіоналізації державної служби і служби в органах місцевого самоврядування є організація та забезпечення цільової підготовки фахівців.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 08.02.1997 р. № 167 **підготовка державних службовців** - це здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі, а також навчання в аспірантурі, докторантурі Національної академії державного управління при Президентові України та інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі.

Підготовка державних службовців здійснюється за державним замовленням навчальними закладами, внесеними до переліку вищих навчальних закладів з підготовки фахівців органів виконавчої влади.

Постановою Кабінету Міністрів України визначено порядок прийому осіб на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістрів за спеціальністю «Державна служба» галузі знань «Державне управління», організацію навчального процесу, державних іспитів та захисту магістерських робіт, працевлаштування випускників, передбачено цільову підготовку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за денною, заочною, вечірньою, заочною-дистанційною формами; укладання трьохсторонньої угоди між органом державної влади чи місцевого самоврядування, вищим навчальним закладом та слухачем у разі зарахування на навчання; визначено умови відшкодування вартості навчання у випадку встановлення факту нецільового використання бюджетних коштів.

Відповідно до Порядку формування державного замовлення на підготовку і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.07.1999 р. № 1262, Державним замовником на підготовку працівників органів державної влади, які відносяться до п'ятої - сьомої категорій посад державних службовців, є Головдержслужба.

Заявки на включення до проекту державних замовлень на підготовку і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування формуються державними замовниками згідно з нормативами, визначеними Головдержслужбою разом з Мінекономіки та Мінфіном, і подаються в установленому порядку до Мінекономіки з відповідними пропозиціями до проектів Програми економічного і соціального розвитку України та Державного бюджету України на відповідний рік.

Пропозиції щодо підготовки працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які відносяться до п'ятої - сьомої категорій посад державних службовців, подаються Головдержслужбі щороку до 15 квітня в установленому порядку за формою, що визначається Мінекономіки та Головдержслужбою.

На підставі зазначених пропозицій Головдержслужба формує заявку - на підготовку магістрів у галузі «Державне управління» за спеціальністю «Державна служба» для роботи на V - VII категоріях посад державних службовців та подають їх в установленому порядку Мінекономіки щороку до 15 липня.

Постановою Кабінету Міністрів України приведено розмір стипендіального забезпечення слухачів Національної академії державного управління при Президентові України з 1 вересня 2009 року у відповідність до вимог бюджетного законодавства, а також запроваджено обов’язкове відпрацювання аспірантами і докторантами, які навчалися за денною формою та державним замовленням, не менше п’яти років на посадах в органах державної влади або в органах місцевого самоврядування у разі, коли вони після закінчення навчання не розпочали займатися науково-педагогічною чи науковою діяльністю у сфері державного управління

Постановою Кабінету Міністрів України передбачено прийняття на державну службу без конкурсного відбору або стажування випускників вищих навчальних закладів, що здобули вищу освіту за спеціальностями галузі знань «Державне управління», у державні органи, які направляли їх на навчання за державним замовленням.

Результати конкурсного відбору вищих навчальних закладів для підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за спеціальностями галузі знань «Державне управління» за державним замовленням у 2010 році наведені у таблиці 7.3.1. (у таблиці 7.3.1. наведені 10 з 27 ВНЗ).

На сучасному етапі розвитку української держави компетентність та професіоналізм державних службовців є основними чинниками, які забезпечують результативну роботу органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Лише професійно підготовлені фахівці здатні ефективно реалізувати поставлені перед ними завдання.

Започаткований у 2006 році процес модернізації системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування передбачає створення в Україні повноцінної дієвої системи непереривного професійного навчання управлінців. Реалізація цієї мети не можлива без урахування та імплементації у вітчизняну практику кращого зарубіжного досвіду підготовки державних службовців.

Таблиця 3.1.

Результати конкурсного відбору в вищі навчальні заклади

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Назва ВНЗ | Обсяг державного замовлення  |
| Денна форма навчання | Заочна форма навчання |
| 1. | Донецький державний університет управління  |  20  | 30 |
| 2. | Класичний приватний університет (м. Запоріжжя)  | 20  | 60 |
| 3.  | Хмельницький університет управління та права  | 22  | 30 |
| 4.  | Національний університет біоресурсів і природокористування України | 50 | 107 |
| 5.  | Запорізький національний університет | 20 | 14 |
| 6.  | Чернігівський державний технологічний університет | 25  | 61 |
| 7.  | Черкаський національний університет м..Б.Хмельницького | 25 | 50 |
| 8.  | Донецький національний технічний університет | 20 | 100 |
| 9.  | Тернопільський національний економічний університет  | 16  | 108 |
| 10.  | Дніпропетровський національний університет м..О.Гончара  | 10  | 100 |

На сьогодні в світі існують різні системи підготовки державних службовців, особливості побудови яких залежать від багатьох чинників. До прикладу, в унітарних державах домінують тенденції централізованої підготовки державних службовців, у федеральних – навчання значною мірою децентралізовано. Система навчання залежить також від типу державної служби – кар’єрної (Європа) чи контрактної (Північна Америка). Окрім того навчальні системи залежні від політики прийому та відбору кадрів, ступеня політизації адміністрацій.

Важливим для України є німецький досвід підготовки кадрів для роботи в урядових структурах та в органах місцевого самоврядування.

У Німеччині є низка закладів освіти, які готують фахівців для роботи на державній службі. Головним з них є Федеральна академія державного управління Міністерства внутрішніх справ, утворена у 1969 році. Ця академія розташована у місті Бонні, а її філіал – у Берліні.

**Основними завданнями академії є:**

* підвищення кваліфікації державних службовців федеральних органів влади;
* навчання новопризначених державних службовців;
* підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів;
* консультативні послуги з добирання, оцінювання та кар’єрного просування персоналу.

Також у системі підготовки державних службовців Німеччини важливе місце належить Федеральній вищій школі державного і муніципального управління і відповідних земельних вищих шкіл. У цьому закладі функціонують факультети загальної адміністрації, міжнародних відносин, залізничної справи, пошти, соціального страхування, тобто там здійснюється підготовка фахівців для різних сфер державної служби.

Програма підготовки державних службовців у Федеральній вищий школі державного та муніципального управління передбачає вивчення таких дисциплін:

* державне право та політологія;
* основи права (адміністративне, цивільне право);
* економіка і суспільні фінанси;
* управління бізнесом;
* інформаційні технології;
* суспільні науки (психологія, соціологія, педагогіка тощо).

Усі програми підготовки фахівців для державної служби передбачають обов’язкове стажування в державних та місцевих органах влади тривалістю декілька місяців.

Окрім спеціалізованих навчальних закладів, програми з підготовки державних службовців запроваджені також у низці німецьких університетів та вищих шкіл.

Саме в результаті співпраці Національної академії державного управління при Президентові України з однією з таких шкіл – Вищою школою управління та права міста Берліна - , за сприяння Німецького товариства технічної співпраці та фінансової підтримки Федеративної Республіки Німеччина, розроблено програму підготовки державних службовців за наданням кваліфікації «магістр публічного адміністрування». Зазначену програму реалізовують у Національній академії державного управління при Президентові України з 2007 року як експериментальну в межах підготовки магістрів за спеціальністю «Державне управління», а у 2008 році наказом Міністерства освіти та науки України № 374 від 05.05.2008 р. спеціальність «Публічне адміністрування» виокремлено як самостійну в освітній галузі «Державне управління».

Важливим чинником успіху німецької системи освіти й високої якості її результатів є орієнтація на безперервність навчання чиновників. Базова підготовка, профільна освіта, курси перепідготовки і підвищення кваліфікації – всі ці етапи пов’язані в єдину систему кар’єрного і професійного зростання.

Позитивними якостями німецької моделі підготовки державних службовців є прозора система оплати праці, чітка система просування по службі, що сприяють прийому на державну службу, службовій кар’єрі та підвищенню кваліфікацій кадрів. Програми підготовки державних службовців у Німеччині відрізняються правильно знайденим балансом між теоретичними знаннями й необхідними практичними навичками.

Недоліком німецької системи підготовки державних службовців уважають її орієнтацію переважно на юридичні дисципліни.

Заслуговує уваги система підготовки державних службовців у Сполучених Штатах Америки. Процедури конкурсного заміщення посад, просування по службі на основі іспитів та щорічна атестація стимулюють державних та муніципальних службовців постійно підвищувати професіоналізм.

У США працівники органів державного управління здобувають освіту переважно в університетах та школах, що діють у їх складі.

У Школі державного управління імені Дж. Кеннеді Гарвардського університету діють дворічні програми підготовки фахівців із наданням їм таких кваліфікацій:

* магістр з державної політики;
* магістр державного управління та міжнародного розвитку;
* магістр державного управління.

Також школа реалізує однорічну програму підготовки магістрів державного управління для осіб, що мають практику роботи в урядових структурах.

Вища школа державної служби імені Р. Вагнера Нью-Йоркського університету з 1938 р. реалізовує програми підготовки фахівців для роботи в органах влади із присвоєнням їм кваліфікацій: магістр державного управління; магістр планування міст; магістр наук в управлінні.

Окрім того в школі функціонує підготовка докторів наук із державного управління.

Навчання керівників державних органів середньої й вищої ланки здійснює Вашингтонський інститут управління, Інститут державної політики, Професійний інститут державної політики та Американська асоціація управління.

Окрім традиційних видів підготовки, у США діє президентська програма інтернатури в галузі державного управління для відбору на державну службу. Успішно завершивши стажування, випускники вищих шкіл отримують скерування на роботу у федеральні виконавчі органи терміном на два роки. Після обов’язкового складання іспитів молодого фахівця приймають на державну службу на посаду десятого й вищого класу.

Кожна держава має свої особливості організації навчання управлінців. Так, в унітарних державах переважають централізовані системи підготовки управлінців, а у федеративних – навчання державних службовців значною мірою децентралізовано. Також у різних країнах простежується різне змістове наповнення програм підготовки державних службовців, наприклад, у США переважають політологічні дисципліни, а у Німеччині – правові.

1. **Основні ланки підвищення кваліфікації державних службовців в Україні**

 Проблема підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців має першочергове значення, оскільки з 300 тис. державних службовців лише 2-3% є дипломованими фахівцями-управлінцями. Тому в останні роки приділялась значна увага створенню системи професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців.

Службовець обіймає в державному органі відповідну посаду, яка є частиною організаційної структури цього органу. Правовий статус цієї посади узгоджено та взаємопов’язано з правовим статусом інших посад цієї установи. Особи, які претендують на посаду, повинні мати відповідні критерії як загального, так і спеціального характеру, насамперед це рівень підготовки та кваліфікація.

Таким чином, можна сказати, що державний службовець та посадова особа органу місцевого самоврядування повинні відповідати вимогам посади, на яку претендують або обіймають.

Робота в державних органах постійно змінюється, ускладнюються й удосконалюються форми і методи державного впливу, що, у свою чергу, відбивається на суспільних відносинах та диктує необхідність постійного підвищення кваліфікаційних вимог до посади.

Указом Президента України “Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців” започатковано утворення

національного інституту підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, закладено основу побудови системи підвищення кваліфікації службовців та визначено її основні ланки, згідно з яким була утворена Українська академія державного управління при Президентові України та її Дніпропетровський філіал.

**Основними ланками системи підвищення кваліфікації державних службовців в Україні є:**

1. Інститут   підвищення   кваліфікації  кадрів   Української   Академії державного управління при Президентові України.

2. Філіали Академії та галузеві заклади післядипломної освіти.

3. Регіональні    центри,    що    функціонують    при    Раді    міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях.

Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України (далі Інститут) створено згідно з Указом Президента України від 2 серпня 1995 р. № 682 “Про затвердження Положення про Українську Академію державного управління при Президентові України та її загальної структури”.

Відповідно до Положення про Національну академію державного управління при Президентові України, затвердженого Указом Президента України від 21 вересня 2001 року № 850, Інститут є одним із основних структурних підрозділів Національної академії.

**Основними напрямами діяльності Інституту є:**

1. Підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування для роботи на посадах I – IV категорій та відповідного кадрового резерву; керівників підприємств, установ і організацій, що є в державній власності.
2. Підвищення кваліфікації організаторів навчання та викладачів закладів перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;
3. Участь у наданні методичної, інформаційної, консультативної допомоги регіональним інститутам Національної академії, центрам перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, іншим навчальним закладам, що здійснюють підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Підвищення кваліфікації в Інституті здійснюється за професійними програмами для осіб, уперше прийнятих на посади; державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, які займають посади І-ІV категорій; посадових осіб місцевого самоврядування (І-ІV категорій) і осіб з кадрового резерву на ці посади; та за програмами тематичних короткотермінових і постійно діючих семінарів.

З 2002 по 2009 роки в Інституті підвищили кваліфікацію – 16454 державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, з них: за професійними програмами – 12362 особи; за програмами тематичних семінарів – 4092 особи.

Для проведення навчальних занять запрошуються посадові особи Секретаріату Президента України, Апарату Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України; керівні працівники Головного управління державної служби України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Інститут використовує потужний науковий і науково-педагогічний потенціал Національної академії наук України, Національної академії державного управління при Президентові України, інших наукових і навчальних закладів.

З урахуванням побажань слухачів забезпечується проведення виїзних занять у Секретаріаті Президента України, Верховній Раді України, Кабінеті Міністрів України, центральних і місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах і в установах різних форм власності.

Інститут реалізує міжнародний досвід, зокрема Національної школи адміністрації Франції (ENA), Баварської школи управління (BVS), Польської крайової школи публічної адміністрації (KSAP), Інституту вищої підготовки у сфері державного управління Швейцарії (IDHEAP).

З урахуванням європейського досвіду основна діяльність Інституту спрямована на забезпечення безперервності навчання і його відповідності зростаючим вимогам суспільства, конкурентноздатності на ринку освітніх послуг, які надаються державним службовцям і посадовим особам місцевого самоврядування.

Згідно з Указом Президента України від 11 вересня 1995 р. № 824 були створені Львівський, Одеський та Харківський філіали Української Академії державного управління при Президентові України. Указом Президента України від 21 вересня 2001 р. № 850 ці філіали перейменовані у регіональні інститути державного управління, які є юридичними особами.

**Питання для самоперевірки**

1. У чому полягає стратегія майбутнього держави?
2. Назвіть основні положення підготовки державних службовців у системі післядипломної освіти.
3. Які існують підсистеми професійного навчання державних службовців?
4. Проаналізуйте особливості організації навчання державних службовців в інших країнах.
5. Назвіть основні ланки підвищення кваліфікації державних службовців в Україні.

**Практичні завдання**

1. Розкрийте суть поняття «навчання»?
2. Визначте основну мету підвищення кваліфікації.
3. Визначте, на що повинно бути спрямоване підвищення кваліфікації кадрів?
4. Проаналізуйте існуючу систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і викладіть в короткому есе своє бачення шляхів її подальшого удосконалення.
5. Охарактеризуйте процес підготовки фахівців для державної служби в Україні.

**Тести:**

1. **Державна служба – це:**

а) діяльність юридичних осіб, з надання потрібних послуг;

**б)** професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті;

в) діяльність осіб в комерційних установах, які діють в інтересах держави;

г) професійна діяльність осіб, які працюють від свого імені, але одержують заробітну плату за рахунок держави.

1. **Державними службовцями є:**

а) особи, яким більше 30 років та працюють в органах державної влади;

б) особи, які виконують завдання і функції юридичних та фізичних осіб та отримують заробітну плату за рахунок державного бюджету;

в) особи, які є підприємцями та виконують державні завдання;

**г)** особи, які виконують завдання і функції держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

1. **Що є у сучасному розумінні навчання?**

а) науковий матеріал, здобуття якого забезпечить набуття нових навичок;

**б)** будь-яке заплановане вдосконалення поведінки того, хто вчиться, на основі нових знань, поглядів, цінностей, вмінь, навичок;

в) набуття необхідних знань, вмінь, поглядів протягом життя;

г) процес вивчення необхідного матеріалу, для отримання відповідних знань.

1. **Державна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців - це сукупність:**

**а)** освітньо-професійних і професійних програм, акредитованих навчальних закладів, які реалізують зазначені програми, а також органів, що здійснюють управління системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

б) правил, які дозволяють вдосконалити професійний рівень державних службовців;

в) дій, за допомогою яких державний службовець може здобути необхідні знання, вміння, навички;

г) норм, які можна отримати в державних навчальних закладах.

1. **Як часто державні службовці підвищують свою кваліфікацію?**

а) кожні два роки;

б) один раз в десять років;

в) через сім років;

**г)** не рідше одного разу на п'ять років.

**6.Державним замовником на підготовку працівників органів державної влади, які відносяться до п'ятої - сьомої категорій посад державних службовців є:**

а) Кабмін України;

**б)** Головдержслужба;

в) Міністерство фінансів;

г) Верховна рада України.

**7.Центральним навчальним закладом, який проводить навчання за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі є:**

а) Донецький державний університет управління та його філіали;

б) Київський національній університет ім..Тараса Шевченка та його філіали;

**в)** Національну Академію державного управління при Президентові України та її регіональні інститути державного управління;

г) правильна відповідь а та в.

**8.В унітарних державах домінують тенденції підготовки державних** **службовців:**

а) локальні;

б) децентралізовані;

в) змішані;

**г)** централізовані.

**9. Недоліком німецької системи підготовки державних службовців уважають її орієнтацію переважно на дисципліни:**

**а)** юридичні;

б) політологічні;

в) суспільні;

г) економічні.

**10. Підготовка державних службовців здійснюється:**

а) за контрактом з підприємствами;

**б)** за державним замовленням;

в) за власний рахунок;

г) ваш варіант.

**Ситуація:**

Органом державної влади, де Ви працюєте, проводиться засідання «Круглого столу» щодо підвищення професійного рівня державних службовців.

Підготуйте порядок денний зазначеного заходу.

**Теми рефератів:**

1. Реалізація принципів державної служби в практиці сучасного державного управління.

2. Сучасні моделі оцінки показників діяльності персоналу, впровадження їх в органи виконавчої влади України.

3. Вплив підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в удосконаленні державного управління.

4. Роль Української Академії державного управління при Президентові України в організації підготовки державних службовців.

**Основна література:**

1. Закон України «Про Державну службу України»/ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3723-12>
2. Малиновський В.Я.  Державне управління: Навчальний посібник. -Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа " Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2003, с. 137-148.
3. Національна академія державного управління при Президентові України.[Сторінка Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів](http://napa-portal.academy.gov.ua:8101/ipkkk/default.aspx) ./ <http://www.academy.gov.ua/ipkkk.html>
4. Офіційний сайт Головдержслужби України . Державні послуги. Підготовка магістрів державної служби <http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=1B159C660398E0F91E14A9C9BF496F9B?art_id=254674&cat_id=247062>
5. Постанова «Про заходи щодо підвищення кваліфікації державних службовців органів державної влади»/ <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=560-95-%EF>
6. С.В. [Ківалов](http://www.bookshop.ua/asp/k_view_2.asp?Pr1=1&PrG=0&Au=Ківалов&AllBD=ON&Title1=Ківалов), Л.Р. Біла. Державна служба в Україні: Підручник. — Одеса: Юридична література, 2003, с. 250-271.

**Додаткова література:**

1. Авер’янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. — К.: Ін Юре, 1997. — с. 48
2. Дубенко С. Д. Державна служба в Україні: Навч. посібник. - К.: Вид-воУАДУ, 1998.- с. 168
3. Леліков Г. Проблеми та перспективи державної служби // Вісник державної служби України. - 1996. - № 1. - с. 5
4. Луговий В., Яцуба В. Актуальні проблеми підготовки і використання керівних кадрів державної служби (аналіз світового досвіду) // Вісник УАДУ. - 1999. - № 1. - с. 46
5. Оболенський О. Навчання державного службовця як складова його професійної діяльності // Вісник України Академія державного управління при Президентові України. — 1999. — № 3. — с. 35
6. **Указ Президента України «Про підвищення ефективності системи державної служби» від 11 лютого 2000 р. № 208 // Вісник держ. служби України. - 2000. - № 1. - С. 15**