

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКИ
ФАКУЛЬТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ І МАРКЕТИНГУ
КАФЕДРА МЕНЕДЖМЕНТУ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ**

**ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ
Завідувач кафедри,
д.н. держ.упр., проф.
_____ А.М. Пугач
« _____ » лютого 2021 р.**

ДИПЛОМНА РОБОТА

**на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за освітньо-професійною
програмою «Публічне управління та адміністрування» зі спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування»**

на тему:

**РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Здобувач

Анісімова Л.Ю.

**Науковий керівник,
д.н.держ.упр., проф.**

Шевченко Н.О.

Дніпро – 2021

ДНІПРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**Факультет** менеджменту і маркетингу**Кафедра** менеджменту, публічного управління та адміністрування**Спеціальність** 281 «Публічне управління та адміністрування»**Освітня-професійна програма:** «Публічне управління та адміністрування»**Освітній ступінь:** «Магістр»**ЗАТВЕРДЖУЮ**Зав. кафедри _____
« _____ » _____ 20 р.**ЗАВДАННЯ**

на дипломну роботу студенту

Анісімова Людмила Юріївна

- 1. Тема роботи** «Розвиток державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні», **керівник роботи** Шевченко Н.О., д.н.держ.упр., професор, затверджені наказом ректора ДДАЕУ від «_30_» листопада__ 2020 р. № 2993_.
- 2. Строк подання студентом роботи** – 01 лютого 2021 року.
- 3. Вихідні дані до роботи** річні звіти, виробничо-фінансові плани, бухгалтерська документація, літературні джерела.
- 4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розкрити).** 1. Теоретичні основи дослідження проблем розвитку державної служби. 2. Функціонування державної служби в Україні. 3. Розвиток державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні. Висновки.
- 5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень).** 1. Тема, мета, задачі. 2. Теоретичні основи дослідження проблем розвитку державної служби. 3. Функціонування державної служби в Україні. 4. Розвиток державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні. 5. Висновки.

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
2, 3	Самарець В.А, доцент		

7. Дата видачі завдання 31 жовтня 2019 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломної роботи	Термін виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір теми і об'єкта дослідження, розробка завдання і графіка робіт	Жовтень 2019	
2	Вибір і опрацювання літературних джерел. Теоретичний розділ роботи	Листопад 2019 - Квітень 2020	
3	Написання аналітичного розділу роботи	Травень-Серпень 2020	
4	Написання проектного розділу	Вересень-Листопад 2020	
5	Написання висновків та пропозицій	Грудень 2020	
6	Підготовка доповіді та ілюстративного матеріалу до захисту роботи	Січень-Лютий 2021	

Студент

(підпис)

Анісімова Л.Ю.

(прізвище та ініціали)

Керівник роботи

(підпис)

Шевченко Н.О.

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ

Магістерська робота: 90 с., 66 використаних джерел.

Розвиток державної служби в Україні передбачає вирішення питань, пов'язаних з запровадженням сучасних методів управління персоналом у системі державної служби, розробленням законодавства з питань державної служби та його впровадженням, поглибленням міжнародного співробітництва у сфері державної служби та державного управління, удосконаленням системи й структури органів виконавчої влади. Усе це актуалізує потребу досліджень проблем державної служби в Україні.

У магістерській роботі здійснено аналіз наукової літератури щодо розкриття поняття та сутності «державної служби»; досліджено зарубіжний досвід організації державної служби; проаналізувати стан нормативно-правового регулювання питань державної служби в Україні та охарактеризовано систему організації та функціонування державної служби в Україні з виділенням її основних проблем. З урахуванням сутності реформи державного управління визначено напрями розвитку державної служби в Україні.

Теоретичні висновки та практичні рекомендації, обґрунтовані в роботі, спрямовано на забезпечення підвищення ефективності діяльності державних службовців місцевих органів виконавчої влади. Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності органів публічної влади.

Ключові слова: державна служба, державний службовець, система управління державною службою, політична нейтральність державної служби, мотивація праці державних службовців, реформування публічного управління.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, система управления государственной службой, политическая нейтральность государственной службы, мотивация труда государственных служащих, реформирования публичного управления.

Key words: civil service, civil servant, civil service management system, political neutrality of the civil service, motivation of civil servants, public administration reform.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	10
1.1. Державна служба як об’єкт наукового дослідження.....	10
1.2. Зарубіжний досвід організації державної служби та можливості його застосування в Україні.....	17
РОЗДІЛ 2	
ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	28
2.1. Нормативно-правове регулювання питань державної служби в Україні... 28	28
2.2. Організація та функціонування державної служби України.....	38
РОЗДІЛ 3	
РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	54
3.1. Сутність реформи державного управління та перспективи розвитку державної служби	54
3.2. Напрями удосконалення кадрового забезпечення державної служби	65
ВИСНОВКИ.....	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	84
ДОДАТКИ.....	91

ВСТУП

Ключовими аспектами реалізації кадрової політики є створення розвиненого інституту державної служби, навчання управлінського персоналу, який зможе ефективно функціонувати в умовах демократичних перетворень. Сучасна державна служба повинна не лише зосереджуватися на нормах демократичного громадянського суспільства, але також повинна стати ефективним інструментом побудови такого суспільства. Для цього потрібно усунути існуючі недоліки, що виникли у вітчизняній системі державного управління.

Актуальність теми дослідження зумовлена зростаючим значенням державної служби у забезпеченні реформи державного управління в Україні та її орієнтацією на здійснення основних прав та свобод громадян. Зростаючі вимоги суспільства до державної служби вимагають більшого професіоналізму, здатності ефективно діяти мовою поглиблення демократизації та необхідності розвитку взаємодії між державою та громадянським суспільством.

Діяльність держави, функціонування апарату державного управління здійснюється через державну службу, що є особливим інститутом держави.

Державна служба - це перш за все діяльність, призначена для виконання державних функцій та забезпечує здійснення повноважень державних органів та посадових осіб, на яких покладено державну владу. Тому штат державних службовців повинні відповідати високим вимогам, встановленим сьогодні щодо їх професіоналізму та кваліфікації; знання та досвід; особисті, моральні, ділові, психологічні та фізичні характеристики; здатність творчо мислити і вміло виконувати поставлені перед ними завдання, досягнення, а це основна діяльність працівників. Актуальність теми посилюється прагненнями України до європейської інтеграції та імплементацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, що підтримує реформи в Україні, зокрема щодо реформи державного управління. Реформа державної служби повинна враховувати досвід модернізації державної служби в ЄС.

Аналіз наукових джерел свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних науковців з питань державної служби. Суттєвий внесок у формування та розвиток теоретичних засад державної служби зробили такі українські вчені як Н. Гончарук, В. Авер'янов, М. Кравченко, Л. Коваль, Н. Липовська, В. Малиновський, Т. Мотренко, С. Серьогін, Н. Нижник, Т. Пахомова, В. Плугова, М. Пашкова, А. Сіцінський, В. Степанюк, В. Філіпповський та інші.

Актуальність проблеми розвитку державної служби в Україні, її теоретична і практична значущість зумовили вибір теми, мету та завдання роботи.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є визначення напрямів розвитку державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні.

Для досягнення мети було визначено такі завдання дослідження:

- аналізувати вітчизняну та зарубіжну наукову літературу щодо розкриття поняття та сутності "державної служби";
- вивчити зарубіжний досвід організації державної служби та визначити можливості її використання в Україні;
- проаналізувати стан нормативно-правового регулювання питань державної служби в Україні;
- описати систему організації та функціонування державної служби в Україні та висвітлити її основні проблеми;
- розкрити суть реформи державного управління та завдання реформи державної служби на сучасному етапі розвитку держави;
- визначити напрямки підвищення чисельності працівників державного управління як засіб підвищення ефективності його діяльності.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що формуються в процесі реформування публічного управління в Україні.

Предмет дослідження – розвиток державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення цієї мети та вирішення певних завдань у магістерській роботі були використані загальні та специфічні методи наукового дослідження. Методи аналізу та синтезу були використані при вивченні наукових підходів до визначення понять "державна служба" та "державний службовець". Методи аналогії та порівняння дозволили виявити характеристики вітчизняного та зарубіжного досвіду в організації державної служби та визначити можливість його використання в контексті реформи державної служби в Україні. Метод систематичного аналізу застосовувався на всіх етапах дослідження, особливо при виявленні основних проблем державної служби та напрямків для вдосконалення. Методи абстрагування та узагальнення визначили напрями розвитку державної служби, засновані на розкритті сутності реформи державного управління та завдань реформи державного управління на сучасному етапі розвитку держави. Теоретичну та нормативну основу роботи складають наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, присвячені вивченню розвитку державних служб, нормативні акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжвідомчі нормативні акти, статистичні матеріали.

Практичне значення роботи полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо перспектив розвитку державної служби на основі підвищення рівня професіоналізму та ефективності державних службовців.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел, додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Державна служба як об'єкт наукового дослідження

На сучасному етапі розвитку України важливо відновити довіру громадян до влади. Оскільки перед органами влади найскладніше завдання - створити громадянське суспільство, яке включатиме не лише високу якість життя, а й соціальну справедливість суспільства, а отже - і добробут держави. Завдяки діяльності державних органів державне управління спрямоване на створення умов для повної реалізації державних функцій, основних прав і свобод громадян, координації інтересів між державою та суспільством та забезпечення соціального розвитку. Цілісність функціонування державного механізму забезпечується системою державної служби. У демократичному суспільстві державна служба повинна забезпечувати повагу прав і свобод людини і громадянина, надаючи якісні державні послуги.

Питання теорії розвитку державної служби в умовах демократизації державного управління обговорюється в наукових публікаціях багатьох авторів, зокрема: Н. Гончарук, В. Авер'янової, Н. Липовської, С. Дубенко, В. Мартиненко, В. Олуйко, Т. Мотренко, А. Петришин, І. Шпекторенко, Т. Пахомова, А. Сіцинський та ін.

Дослідження виділяє два підходи до визначення поняття «державна служба», широкий та вузький. Загалом, державна служба - це будь-яка діяльність працівників державних органів, установ, організацій та державних підприємств. Основними критеріями цього підходу є державне фінансування та вигода з точки зору національних інтересів - це діяльність усіх працівників матеріального виробництва, соціальної сфери та державних установ [16]. Відповідно до вузького розуміння, державна служба - це діяльність, але не яка-небудь, а лише у сфері державного управління, що виконується лише працівниками державних органів, що займають державні посади [16].

Державна служба, як професійна суспільно корисна діяльність, забезпечує практичне здійснення завдань і функцій держави в державних органах та їх апараті та фінансування її за рахунок державних коштів. На таких послугах можуть бути присутніми лише громадяни України [16].

Узагальнення наукових підходів вітчизняних та зарубіжних дослідників до визначення поняття "державна служба" в окремій таблиці дозволяє систематизувати їх та глибше зрозуміти суть цього інституту, його роль у забезпеченні ефективності державного управління.

Наукові підходи до визначення поняття «державна служба»

Таблиця 1.1

Автор	Визначення поняття
М. Іншин	Державна служба - це особливий вид роботи в системі державних органів, що включає практичне здійснення державними функціями працівниками державного апарату, метою якого є створення необхідних умов для реалізації здорових інтересів, законних прав і свобод громадян; вирішення соціальних проблем держави; виробництво державних соціальних послуг; зменшення негативних наслідків конфліктів у суспільстві [24, с. 331 - 334].
С. Серьогін	Державна служба - це політичний, організаційний, управлінський та соціальний інститут держави, який забезпечує сукупність відносин між окремими громадянами, громадянами та їх громадами, а також між країнами, що використовують джерела влади [36, с. 64].

Продовж. табл. 1.1

Л. Коваль	Державна служба - це профільна послуга, це адміністративно-правові
-----------	--------------------------------------------------------------------

	<p>відносини працівника, який займає посаду в державних органах, об'єднаннях громадян, неурядових організаціях за домовленістю, виборами, конкурсом, контрактом до цих організацій, що має зміст обов'язкових функцій управління [25].</p>
Л. Штика	<p>Державна служба - професійна діяльність осіб на державних посадах та їх персоналу. Система державної служби складається з інституційних (юридичних, організаційних) та процесуальних структур, державних службовців. Функціональна структура державної служби визначається структурою державних органів, розподілом їх компетенції та функцій [44, с. 147].</p>
Д. Бахрах	<p>Державна служба - це складна, інтегрована система, яка має своє значення і структуру, вона виступає як соціальне явище зі своїми характерними елементами та якісними характеристиками. Він складається з управління, здійснення державної діяльності, забезпечення самого управління, соціально-культурних послуг для людей [18, с. 369].</p>
А. Альохін, Ю. Козлов	<p>Державна служба в основному обмежується роботою державних службовців в державних органах, компаніях, установах та інших організаціях; у вужчому розумінні - це виконання своїх завдань у державних органах [17, с 139].</p>

Продовж. табл. 1.1

В. Козбаненко	Державна служба як інститут - це орган взаємодії суспільства та держави, державного апарату та громадських структур, державного службовця та громадянина [26, с 65].
В. Манохін	Державна служба є однією з (частин) державної діяльності у галузі організаційно-правового регулювання персоналу державних органів та інших державних організацій, але вона також включає діяльність цього персоналу - державних службовців у практичному та безпосередньому виконанні завдань та функцій держави [29, с 8]
О. Петришин	Державна служба – діяльність управління як її основний тип у суспільстві, організованому в державі [34, с 16].

Аналіз існуючих визначень поняття «державна служба» дозволяє нам помітити, що державна служба - це складна система, яка поєднує діяльність громадян та організацій для задоволення потреб суспільства, використовуючи всі можливі державні ресурси. Державна служба як складна соціальна одиниця включає багато аспектів, зокрема: соціальний, економічний, правовий, організаційний, кадровий, політичний, культурний, інформаційно-комунікаційний тощо. Багатогранність державної служби втілює механізм досягнення держави та державних цілей, заснованих на принципах служіння людям. Розглянемо державну службу з точки зору інституційних характеристик у (табл. 1.2). Як Державна служба України, так і складна установа складаються з таких елементів: по-перше, системи правових, організаційних та процесуальних інститутів, що визначають порядок формування та реалізації державних цілей; по-друге, групи людей із спеціальною професійною освітою та працюють у державному управлінні (виконують державні функції).

Інституціональні ознаки державної служби

Таблиця 1.2

Вид інституту	Визначення поняття
Правовий інститут	державна служба являє собою систему правових норм, що регулюють відносини, встановлені в процесі організації державної служби, статусу державних службовців, гарантій і процедур його реалізації, а також механізму проходження державної служби [31].
Публічно-правовий інститут	форма участі громадян у виконанні цілей, завдань і функцій держави шляхом виконання посадових обов'язків на посадах, віднесених до посад державних службовців [38, с 81].
Соціальний інститут	історично сформована на основі традицій або правових норм стійка форма організації спільної діяльності людей, спрямована на задоволення їх соціальних потреб; результат природного добору і пристосування форм соціального життя та відносин [38;81].
Соціально-правовий інститут	єдність правових інститутів, що регулюють здійснення державної влади та державного управління, і соціального інституту – спільноти, професійної корпорації, осіб, які практично виконують ці функції згідно зі своїм правовим статусом державних службовців [38, с 81].
Організаційний інститут	автономна спеціалізована група людей, які виконують функцію управління та зорієнтовані на досягнення державної користі, що потребує їх спільних координованих дій та відповідної підготовки; сукупність організаційних норм, засобів, процедур, правил, стандартів і традицій упорядкування, регулювання та координації спільної діяльності державних службовців, надання компонентам державної служби злагодженості у взаємодії для досягнення її цілей [30].
Організаційно-управлінський інститут	професійна діяльність з виконання та забезпечення виконання цілей, завдань і функцій держави, виступає в ролі соціального механізму їх реалізації, що є гарантом розвитку соціуму [38, с 81].
Культурний інститут	сукупність культурних норм, що регулюють однорідні суспільні відносини, які формуються в процесі організації та розвитку системи державної служби, регулюють діяльність і поведінку людей у сфері праці та охоплюють усі суттєві моменти як регулювання певної сфери, так і впливу цієї сфери на інші [38, с 76].

Державна служба може розглядатися як інституція, яка пов'язує законодавство та фактичну практику, а державні службовці є сполучною ланкою між громадянами, конституцією та законами.

Крім того, державна служба повинна забезпечувати цілісність, суверенітет та безпеку держави, служити державі, забезпечувати реалізацію її цілей та функцій, незалежність та стабільність у виконанні державних адміністративних посад. Державна служба повинна бути націлена на кожного громадянина з його потребами та мати ефективний зворотний зв'язок. Державна служба існує як державна гарантія того, що кожне питання громадянина в державному апараті буде розглянуто у строки, встановлені чинним законодавством, відповідно до вимог нормативних актів України.

На законодавчому рівні питання державної служби досі не вирішене. У юридичній науці немає єдиної думки з правових питань. У науковій літературі державна служба класифікується на такі типи:

- державні (у державних органах) та цивільні (у державних організаціях та установах, апарат політичних партій, громадських організацій, неурядових, некомерційних організацій, приватних компаній);

- загальнофункціональний або адміністративний (служба в законодавчій, виконавчій, судовій, служба в адміністрації Президента України), спеціалізований, цивільний;

- громадські, цивільні, мілітаризовані.

Найпоширеніша класифікація державної служби на державну, цивільну та мілітаризовану. Існує два види державної служби: державна та муніципальна, які об'єднують суб'єкти у відносинах з державною службою, діючи професійно та виконуючи завдання державних органів та місцевих органів влади.

Державна служба поділяється на два типи:

1. Загальна державна служба - це виконання загальних стандартних функцій, що регулюються українським законом "Про державну службу", і є специфічними для будь-якого виду державної служби.

2. Спеціалізована державна служба, що має галузеву специфіку, що складається з конкретної кваліфікації персоналу (наприклад, судова служба, митна служба, податкова служба, служба в органах внутрішніх справ, служба в службах безпеки, військова служба, дипломатична служба). Кожен вид державної служби має свою юридичну концепцію і характеризується певними характеристиками та особливим правовим статусом. На сьогодні в правовому полі розрізняють такі основні види державної служби: військова служба, державна служба в прокуратурі, державна служба в судах, державна служба в установах виконання покарань, державна виконавча служба. Мілітаризована служба представлена системою органів, які забезпечують захист життя і здоров'я людей, безпеку, порядок управління, гарантування основних прав громадян. Вона включає: військову службу, службу в органах міліції, у кримінально-виконавчих структурах [23].

Таким чином, на основі аналізу різних наукових підходів до визначення поняття "державна служба", можна зробити висновок, що державна служба є складною системою, яка поєднує діяльність громадян та організацій для задоволення потреб суспільства з використанням усіх можливих ресурсів держави. Державна служба - це також складна соціальна одиниця, що включає багато аспектів, серед яких: соціальний, економічний, правовий, організаційний, кадровий, політичний, культурний, інформаційно-комунікаційний тощо. Багатогранність державної служби втілює механізм досягнення держави та державних цілей, заснованих на принципах служіння людям.

Таким чином, система державної служби формується з ряду різних видів державної служби. В Україні ця система включає такі види послуг, як служба в органах законодавчої влади, служба в органах виконавчої влади, служба в судовій системі. Завдяки розвитку демократії та громадянського суспільства аспект поваги прав і свобод громадян шляхом надання якісних державних послуг набуває вирішального значення у дослідженнях розвитку державної служби. На сучасному етапі національного розвитку актуальним є інтерес

дослідників та підрядників до проблеми реформи державної служби, метою якої є створення умов для підвищення ефективності державного управління та зміцнення престижу професійної діяльності державних службовців.

1.2. Зарубіжний досвід організації державної служби та можливості його застосування в Україні

Державна служба в зарубіжних країнах вважається державним апаратом, який виконує державні функції на практиці. У більшості європейських країн концепція державної служби базувалася на державній теорії, яка включала теорію Вудро Вільсона про дихотомію влади та "раціональну бюрократію" Макса Вебера, яка суттєво вплинула на створення та функціонування постійної та професійної державної служби. З розвитком і зміцненням державності реалізація завдань і функцій держави в більшості країн встановлює загальні основні принципи функціонування та управління державною службою. Це принципи законності, демократії, централізму, професіоналізму, стабільності (зайнятість протягом усього життя). Завдання, що стоять сьогодні перед державною службою України, визначають необхідність переходу цієї установи на якісно новий рівень, наближаючись до європейських стандартів діяльності у цій галузі. Поточним питанням цього дослідження є досвід розвинених демократій.

Водночас практика децентралізації, механізми взаємодії центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади, державної служби та структур громадянського суспільства також є важливими аспектами вивчення зарубіжного досвіду державної служби в Україні. Крім того, правова база державної служби за кордоном також дуже цікава для нашої країни. На думку експертів, досвід регулювання державної служби, формування бюрократії як особливої групи людей, функціонування інших установ державного управління дають підставу говорити про завершення регулювання державної служби в

західних країнах, чого не можна сказати про вітчизняне державне управління, державна служба в Україні значно гірша, ніж на заході.

Водночас більшість європейських країн давно розробили правові акти, що встановлюють правила та вимоги до різних категорій державних службовців, їх права та обов'язки, зобов'язання держави щодо їх правового та соціального захисту, їх правовий та соціальний статус.

Розмірковуючи про зарубіжний досвід, ми повинні спершу мати уявлення про загальну систему організації державної служби. Він структурно розділяє такі елементи, як типи та рівні державної служби, її правові та організаційні принципи, правовий статус державного службовця, процедура державної служби. Тому ми розглянемо як приклад організацію та функціонування державної служби в таких країнах, як США, Великобританія, Бельгія, Італія, Іспанія, Польща, Франція та Німеччина, як одна з провідних європейських країн у створенні відповідної державної служби [45].

Таким чином, у США термін "державна служба" є вузьким, ніж термін державна служба, охоплюючи лише державних службовців. Сюди не входять виборні посади, пов'язані із судовою практикою. Вона не включає військові та морські позиції, посади міліції тощо. Президент і Парламент відіграють провідну роль в управлінні державною службою. Є деякі сфери державної служби, за якими президент і парламент контролюють, але є також сфери, де їх повноваження розподілені.

До категорії державних службовців належать чиновники та допоміжний персонал, залучені до здійснення державних повноважень, службовці, включаючи викладачів державних навчальних закладів, працівників державних підприємств та державних служб. У більш широкому розумінні "державний службовець" або "службовець у державному секторі" - це будь-яка особа, праця якої оплачується з бюджету федерації, штату чи місцевого самоврядування [20].

У Великобританії керівництво державної служби формально належить монархії від імені королеви. Насправді монархія відноситься до вищих державних органів та посадових осіб, а саме прем'єр-міністра, кабінету

міністрів. У Меморандумі для державних службовців на цю тему зазначається, що чиновники, які служать монархії, разом із вузьким розумінням категорії "державна служба" використовують розширене поняття "державна служба". Термін "державна служба" в ширшому розумінні охоплює всіх працівників державного сектору: міністрів, військовослужбовців, міліцію, охорону здоров'я, вчителів тощо, але також включає працівників інших центральних та місцевих органів, які працюють і послуги яких оплачуються за рахунок коштів парламенту. У вузькому розумінні термін "державна служба" включає лише посадових осіб центральної влади, немає чіткого визначення посадових осіб, оскільки вони визначаються як "службовці корони, які служать на основі доброї волі" [20].

У Бельгії державними службовцями є всі, хто служить у країні: державні службовці, а також освітяни, лікарі, правоохоронці, платники податків.

В Італії в державному управлінні перебувають лише дипломати, префекти, поліцейські та вищі керівники державного управління. Інші державні службовці державних установ вважаються посадовими особами лише формально, оскільки їх службова діяльність значною мірою визначається колективними договорами, укладеними між установами та профспілками.

В Іспанії існує державна служба, яка включає такі групи державних службовців: старші державні службовці; старші збори державних фінансових інспекторів; старший корпус комерційних інспекторів та державних економістів; старший корпус державних адвокатів; асамблея охорони здоров'я національної системи охорони здоров'я; старші інспектори з питань праці та соціального захисту населення, загальні адміністративні збори державної адміністрації; загальна допоміжна будівля державного управління; загальний субальтернативний корпус державного управління; збірка механіків-водіїв Міністерства оборони [43, с. 26].

У Польщі існує державна служба, до якої входять експерти центральної та місцевої влади. Існують: "державні службовці", відносини яких базуються на

призначенні на керівну посаду або на посаду експертів у державних службах; “Державні службовці”, найняті на контрактній основі [43, с. 26].

У Франції термін "державна служба" у найширшому розумінні означає "діяльність представників професійної діяльності на службі у держави, територіального персоналу державної установи та, загалом, будь-якої адміністрації". Відповідно до ієрархічної системи розподілу влади всі державні службовці поділяються на центральні та місцеві. Працівниками центрального уряду також вважаються всі працівники периферійних органів, які підпорядковуються центральному відомству і є частиною його персоналу. До місцевих службовців належать ті, хто входить до системи установ організацій та установ місцевого підпорядкування [20].

Державна служба в Німеччині охоплює правове регулювання особливих суспільних відносин, яке поділяється на дві основні групи: відносини з посадовими особами та відносини з працівниками - службовцями та працівниками державних установ. У цьому випадку юридична форма організації роботодавця є визначальною для поняття "державна служба". Державна служба - це лише діяльність у службі юридичної особи, що регулюється публічним правом. Отже, державна служба в Німеччині означає діяльність федеральної та державної влади.

До державних службовців Німеччини належать такі особи: державні службовці, суди, а також викладачі вищих навчальних закладів, викладачі, лікарі, поштові службовці, залізничі, державні банки та інші. Німецьке законодавство класифікує державних службовців на дві основні групи: посадові особи та службовці (службовці та робітники). Державні службовці як еліта державної служби зобов'язані дотримуватися традиційних правил професійної бюрократії.

Умови служби чиновників у Німеччині суттєво відрізняються від умов праці працівників: для перших вони визначаються цільовим призначенням; для службовців і робітників базуються на приватно-правовому договорі; права та обов'язки посадових осіб регулюються законом про державне управління.

Заробітна плата працівників та інші умови їх роботи визначаються тарифним договором; заробітна плата чиновників визначається посадою та стажем роботи. Оплата праці працівників визначається тарифом з урахуванням їх віку та особливостей виконуваної роботи; посадова особа має довічне призначення, працівники можуть бути звільнені; на відміну від чиновників, працівники не піддаються дисциплінарному покаранню; на них поширюється дія загального адміністративного права; чиновникам явно заборонено організовувати страйки; працівники залишаються вправі на товар; держава несе всі витрати на підтримку бюрократії. Чиновники отримують спеціальну пенсію. Робітники та службовці, як і всі, отримують пенсію з пенсійного фонду.

На практиці також існують категорії посадових осіб, які мають спеціальні повноваження, мають особливий правовий та політичний статус, так звані політичні чиновники. Існує також група посадових осіб - почесних чиновників, які мають переважно цивільну професію і призначаються на спеціальні посади без заробітної плати та права здійснювати особливі умови соціального забезпечення. До почесних посадових осіб належать присяжні, обрані консули та інші.

Водночас для сучасної Німеччини характерне тісне переплетення та переплетення політичної та адміністративної сфер. Це також відображено в Законі про державну службу, згідно з яким чиновники мають право брати участь у діяльності політичних партій та продовжувати свою парламентську кар'єру. Обрані до Бундестагу чи Бундесрату, разом із зарплатою депутата продовжують отримувати значну частину основної зарплати. Нинішня чисельність чиновників у парламенті становить понад 40% від загальної кількості депутатів. Тому вони слабо зацікавлені в реформі державної служби, яка може позбавити їх такого працевлаштування.

Іншими словами, чиновники в Німеччині є привілейованою політичною групою. Їх професійні навички та фінансова незалежність дозволяють їм значно прогресувати серед інших. На відміну від багатьох європейських країн, кар'єра державного службовця в Німеччині не є альтернативою політичній кар'єрі.

Навпаки, це часто стає передумовою успішної політичної діяльності.

Серед сфер, у яких у Німеччині працюють державні службовці, на першому місці - справедливість, за нею - економіка та соціальні науки. Адвокатура в Німеччині традиційно є найкращою можливістю вступу на державну службу. Незважаючи на масовий приплив експертів різного профілю в систему державного управління, адвокати все ще займають провідні позиції в державній бюрократії цієї країни.

Німецьке законодавство досить детально регулює процедуру прийому на державну службу. Кандидати ідентифікуються за допомогою повідомлення в спеціальних роздрукованих оголошеннях про вакансії. Їх слід обирати на основі їх придатності, здібностей та професійних досягнень, незалежно від статі, релігії, переконань чи політичної думки. Призначення проводяться після підтвердження їхньої придатності виконувати державну службу за результатами зданих іспитів. Якщо вік працівника не перевищує 32 років, він може бути призначений на цю посаду лише після випробувального терміну. У цьому випадку призначення допускається лише на найнижчі посади.

Для підтвердження своєї професійної придатності працівник у Німеччині має можливість пройти випробувальний термін, який не перевищує п'яти років. Призначення на державну службу здійснюється довічно лише після успішного завершення випробувальної роботи та після 27-ми річчя. Загальний закон про правовий статус державних службовців Німеччини визначає чотири типи роботи державних службовців: нижчий рівень служби; середній рівень; підвищений рівень обслуговування та вищий рівень служби.

У межах кожної групи державним службовцям присвоюються ранги, усього їх 16: А1-А5 – нижчі ранги (допоміжно-технічний персонал); А6-А9 – середні ранги (урядові секретарі); А10-А13 – вищі ранги першого ступеня (урядові інспектори); А14-А16 – вищі ранги другого ступеня (вищі урядові радники).

За принципом підпорядкування вони поділяються на федеральні, земельних чиновників та громадських службовців. Іншою підставою для

кваліфікації може бути робочий період. Існує також чотири основні категорії працівників: призначені з випробувальним терміном, призначені на невизначений термін (у будь-який час вони можуть бути звільнені), призначені тимчасово, призначені довічно.

Отримати відповідні посади можливо за ряду умов, залежно від рангу. Для виконання роботи на нижчому рівні необхідно: успішно закінчити початкову середню школу або визнаний рівноцінний рівень освіти; підготовча практика до посади. Щоб виконати послугу середньої школи, потрібні: атестат середньої школи; підготовча практика протягом одного року; склав відповідний іспит. Для успішного проходження служби вищої освіти (перший рівень) вам потрібні: шкільна освіта, яка дає право вступати до вищої освіти; підготовча практика на посаду протягом 3 років; склав іспит на право проходження служби на цій посаді. Для виконання послуги найвищого рівня (другого рівня) потрібні: випуск середньої школи; підготовча практика на посаду не менше 2 років; складання іспиту на право проходження служби в державній адміністрації.

Конституційною основою оплати праці німецьких службовців є принцип "утримання" - один із основних принципів статусу чиновника. Держава повинна піклуватися про добробут працівника та добробут його родини, надавати йому допомогу та захищати під час працевлаштування. Насправді держава не платить за роботу працівника, вона платить за його функцію.

Державним службовцям надаються виплати по соціальному забезпеченню, включаючи пенсії (пенсійний вік державних службовців становить 65 років, цей вік можна продовжити до 68 років), фінансову допомогу, підтримку сім'ї у разі втрати годувальника, компенсацію у спеціальних вікових групах та офіційні справи. Працівники отримують компенсацію у разі переїзду з одного місця проживання до іншого. Кожен працівник має право на відпустку на повний робочий день. Для державної служби Німеччини також характерно, що чиновники мають право утримувати зарплату, якщо вони балотуються, займають почесні посади або працюють у місцевих представницьких органах.

Працівник у Німеччині має право перевірити свою особисту справу. Він зобов'язаний повідомляти про всі скарги на нього або негативний висновок про його діяльність, а думка працівника фіксується в його особовій справі. Німецькі державні службовці мають право вступати до профспілок. За цю діяльність санкції не допускаються. Через принцип відданості посадова особа не має права брати участь у страйках.

Особливістю німецького законодавства є письмове право державних службовців на іншу оплачувану діяльність: діяльність в асоціаціях, установах, компаніях, капітал яких належить державному власнику, або діяльність у міжурядових асоціаціях. Для здійснення такої діяльності необхідно отримати спеціальний дозвіл у керівника державного органу [28].

Основні завдання державних службовців визначаються принципом взаємовідносин з державними службами. Посадова особа зобов'язана виконувати всі розпорядження свого керівника; він несе персональну відповідальність за законність своїх дій при виконанні своїх службових обов'язків. Якщо працівник сумнівається в законності наказів начальства, він зобов'язаний негайно повідомити про це безпосереднього керівника. Якщо його сумніви не виправлені, посадова особа має право звернутися до вищого керівника. У цьому випадку наказ для посадової особи повинен бути підтверджений письмово.

Кожен державний службовець Німеччини зобов'язаний скласти присягу після складання присяги. Посадова особа зобов'язана неухильно дотримуватися державної та службової таємниці. Після закінчення службових відносин посадова особа зобов'язана зберігати в таємниці інформацію, яка стала йому відома під час його роботи.

Німецьке законодавство чітко визначає наслідки невиконання або неналежного виконання службових обов'язків. Вони викладені в статуті Федерального дисциплінарного закону. Державний службовець, винний у порушенні своїх службових обов'язків, вважається таким, що скоїв правопорушення. Будь-яке порушення обов'язку включає відповідальність.

Процедура звільнення враховується у німецькому законодавстві про правовий статус державних службовців та у Законі про федеральних державних службовців. Службові правопорушення розглядаються найсприятливішим чином: питання покарання належить до компетенції безпосереднього керівника та найвищого рівня. Враховується не лише правопорушення, але й офіційна поведінка посадової особи.

Важливим фактором успіху німецької системи освіти державної служби та високої якості її результатів є орієнтація на безперервність підготовки чиновників. Базова підготовка, спеціалізована освіта, перепідготовка та підвищення кваліфікації - усі ці рівні пов'язані в єдину систему професійного та кар'єрного зростання. Позитивними рисами німецької моделі підготовки державних службовців є прозора система оплати праці, чітка система підвищення кваліфікації, яка сприяє працевлаштуванню, професійному та професійному розвитку. Програми навчання державної служби в Німеччині мають чітко встановлений баланс між теоретичними знаннями та необхідними практичними знаннями. На наш погляд, недоліком системи підготовки державних службовців у Німеччині є орієнтація на юридичні дисципліни, які також визнає сама Німеччина.

Як приклад в Україні ми можемо використати схему організації державної служби Франції, де кожен орган виконує свою функцію. Парламент приймає загальні правила державного управління та встановлює процедуру створення бюджетних посад. Державна рада визначає, які посади належать до компетенції Президента та Уряду, а також які категорії посадових осіб можуть призначатися іншими органами. Президент затверджує розпорядження про державну службу, призначає вищих посадових осіб, таких як урядові радники, головні радники аудиторської палати, префекти, послы, керівники академій тощо. Відповідно до конституційних норм прем'єр-міністр безпосередньо відповідає за всю роботу державної служби. У межах своїх конституційних повноважень він готує та видає виконавчі акти, спеціальні положення про державну службу для окремих міністрів, координує діяльність міністерств в

інтересах державної служби та бере участь у призначенні вищих посадових осіб. За рішенням Президента та Прем'єр-міністра призначається все керівництво міністерствами, включаючи керівників відомств.

На регіональному рівні управління державною службою повністю реалізоване. Префект та підпорядковані йому префектури виконують дві функції: представника центрального уряду та координаційного апарату регіональних служб. Префект має право наймати працівників середнього та нижчого рівнів.

На рівні місцевого самоврядування керівними органами є муніципальні ради та мери. Вони закривають управління державною службою по всій країні. Крім того, створені департаменти у формі національних територіальних установ для управління державними службовцями на регіональному та місцевому рівнях. Ці відділи об'єднані в національний центр, яким керує лише старший персонал [43].

На наш погляд, положення, які можуть бути враховані законодавством України, повинні включати, зокрема, досвід Німеччини в підготовчій службі, організацію відбору на державну службу, іспити. Французька та іспанська адміністративна система побудована на концепції держави як єдиної централізованої системи, що забезпечує ефективне управління державою з центру. Також корисно систематизувати законодавство про державних службовців, закріплене в окремому кодексі адміністративного права Іспанії під назвою "Державна служба", заснованому на концепції відокремлення політики від уряду, як і в інших європейських країнах.

З практики в Англії доцільно запозичити перевірку відповідності кандидатів вимогам щодо працевлаштування. Це робить спеціальний незалежний орган - комісія. Правління може призначати лише тих кандидатів, які мають посвідчення, видані комісією. Це, здається, зменшує можливість корупційних, дружніх, та інших дій при формуванні корпусу державних службовців. На наш погляд, такий підхід може застосовуватися і в Україні.

Важливо також, що українська система державної служби виходить на якісно новий рівень шляхом підписання угоди про асоціацію з ЄС, а її параметри повинні бути ближчими до найкращих практик державної служби у світі, тому слід розглянути можливість перенесення європейського досвіду на вітчизняні терени.

РОЗДІЛ 2

ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно-правове регулювання питань державної служби в Україні

Правові принципи організації та функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування закріплені в Конституції України, згідно з якою основи державної служби визначаються виключно законами України. Це конституційне положення відкриває подальші можливості для формулювання, розвитку та формування інституту законодавства про державне управління.

Розвиток конституційних принципів державної служби в Україні пов'язаний з прийняттям законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють весь спектр суспільних відносин у нашій країні, для створення організаційних, соціальних, економічних, правових умов для здійснення громадянами державної служби, надання пріоритету цій діяльності, системний підхід до розробки законодавчих актів, який повинен бути інститутом державного управління, державними органами та посадовими особами, які мають право регулювати правовідносини, що виникають у сфері державної служби [19].

Сучасний правовий інститут державної служби - це система правових норм, що регулюють відносини, що складаються в процесі організації державної служби, статус державних службовців, гарантії та процедури його здійснення, а також механізм державної служби.

Таким чином, правове регулювання державної служби стосується:

- створення системи державної служби;
- створення правового статусу державних службовців та гарантій його реалізації;

Сьогодні відносини з державною службою регулюються такими законами та нормативними актами:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р., яка не містить положень, що визначають модель розвитку державної служби, але сама ідеологія чинної Конституції дозволяє говорити про потенційне функціонування державної служби та розкриває її соціальну природу. Конституційними підставами діяльності Інституту державної служби є:

- забезпечення соціальної рівноваги та вираження соціальних інтересів - визначення оптимальної системи організації державної влади;
- невід'ємна частина - створення конституційно-правового інституту державної служби;
- організаційний - визначення за допомогою конституційного апарату основних параметрів побудови та функціонування державної служби;
- правовий - визначення основ законодавчого регулювання державної служби стосовно різних гілок влади;
- ідеологічний - дає змогу визначити систему поглядів, уявлень про місце та роль державної служби, права людини та громадянина на державну службу, формування громадянського суспільства (стаття 38 визначає рівний доступ громадян до державної служби, стаття 64 визначає конституційні права та свободи громадян, стаття 55 встановлює механізм захисту інтересів громадян, стаття 8 встановлює верховенство права тощо) [23].

2. Міжнародно-правові документи, що стосуються державної служби: Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., яка встановлює право всіх на рівний доступ до державної служби та управління; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р.; Кодекс поведінки посадових осіб правоохоронних органів, прийнятий на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 року; Конвенція Міжнародної організації праці про дискримінацію 1958 р., яка визначає рівні умови та можливості працевлаштування.

3. Спеціальні закони, які регламентують державно-службові відносини: Закони України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV, «Про прокуратуру України» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VIII (набрання чинності відбудеться 25 квітня 2015 р., зараз діє Закон України «Про Прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.), «Про Збройні Сили України» від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII, «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. № 565-XII (редакція від 1 січня 2015 р.), а також Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI (втрата чинності відбудеться 26 квітня 2015 р. на підставі набрання сили Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VIII) та ін.

4. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. 3723-XII, який регулює суспільні відносини, висвітлюючи діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов для реалізації права громадян України на державну службу, та встановлює загальні принципи діяльності, статус державних службовців, які працюють у державних органах, та державний апарат із змінами, внесеними законами України [2].

17 листопада 2011 р. було прийнято новий Закон України «Про державну службу» № 4050-VI, який має набрати чинність 1 січня 2016 р. [3]. 25 грудня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» № 62-VIII, в якому було змінено дату набрання чинності Закону України «Про державну службу» з 1 січня 2015 р. на до 1 січня 2016 р. Такий крок обумовлений необхідністю проведення заходів щодо проведення системного реформування державного управління. Важливими заходами щодо цього є прийняття нових редакцій законів «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також передбачення відповідних видатків для їх реалізації в Законі «Про Державний бюджет України».

У цьому Законі державна служба трактується як професійна діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формулювання державної політики, що забезпечує її реалізацію та надання адміністративних послуг.

Відповідно, державним службовцем визначається громадянин України, який працює у державному управлінні в державному органі або його апараті, отримує заробітну плату з державного бюджету, крім випадків, передбачених законодавством, та здійснює повноваження, передбачені на цій посаді, які безпосередньо пов'язані з виконанням завдань та виконанням функцій державного органу щодо: підготовки пропозицій, пов'язаних із формулюванням державної політики у відповідній галузі; розробка, перегляд та / або редагування проектів нормативних актів; Надання адміністративних послуг; здійснення державного контролю (контролю); управління державним майном, державні корпоративні права; управління персоналом державних органів або їх апарату [3].

У законі принципи державної служби включають: верховенство права; патріотизм та служіння українському народові; законність; рівний доступ до державної служби; професіоналізм; чеснота; політична неупередженість; прозорість діяльності; особиста відповідальність державного службовця [3]. Незважаючи на позитивні аспекти та зміни, які були внесені в український Закон про державну службу в 2011 році, вчені та експерти зазначають, що в цій галузі необхідний новий, більш досконалий закон.

Законопроект визначає державну службу як публічну, професійну, політично неупереджену діяльність з метою практичного виконання функцій державного органу в межах наданих повноважень, зокрема щодо:

- аналіз державної політики на державному, галузевому та регіональному рівнях та підготовка пропозицій щодо її формулювання, включаючи розробку та огляд проектів програм, концепцій, стратегій, законів та інших нормативних актів, проектів міжнародних угод;

- забезпечення реалізації державної політики, реалізації національних, галузевих та регіональних програм, виконання законів та інших нормативних актів;

- надання доступних та якісних державних послуг, включаючи адміністративні послуги;

- здійснення державного контролю та контролю за дотриманням законодавства;
- управління державними фінансовими ресурсами, активами та контроль за їх використанням;
- управління персоналом державних органів [9].

Запропоновано інший підхід до визначення державної служби, ніж був передбачений законом 2011 р. Таким чином, крім зосередження уваги на професійній діяльності, додаються особливості цієї послуги, такі як державна, політично неупереджена діяльність.

Державним службовцем у законопроекті визначено громадянина України, який проходить державну службу в органах виконавчої влади чи іншому державному органі, включаючи їх персонал, персонал уповноваженої особи, отримує заробітну плату з державного бюджету та здійснює повноваження, передбачені на цій посаді, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань та функцій такого державного органу.

Закон України "Про державну службу" розширив перелік основних принципів державної служби, до яких належать:

- патріотизм - відданість і вірне служіння українському народові;
- добросовісність - спрямування заходів державного службовця на захист суспільних інтересів та відмова державного службовця переслідувати приватний інтерес у здійсненні своїх повноважень;
- верховенство права - забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина як найвищих цінностей, що визначають зміст і спрямованість державного службовця при виконанні завдань і функцій держави;
- законність - обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах компетенції та у спосіб, визначений Конституцією та законами України;
- ефективність - раціональне та ефективне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
- орієнтація на громадян - забезпечення пріоритетності потреб та інтересів громадян при виконанні завдань та функцій державного органу;

- рівний доступ до державної служби - заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність невинуватених обмежень для вступу громадян на державну службу та її переходу;

- професіоналізм - оволодіння основами професії державного службовця, грамотне, об'єктивне та неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення професійної кваліфікації державного службовця;

- політична неупередженість - запобігання впливу політичних поглядів на дії та рішення державних службовців, а також підтримка доказів ставлення до політичних партій, доведення власних політичних поглядів при виконанні службових обов'язків;

- прозорість - відкритість інформації про діяльність державних службовців;

- стабільність - незалежність персоналу державного управління від змін у політичному керівництві держави та державних органах;

- відповідальність - персональна юридична відповідальність державного службовця за виконання службових обов'язків [9].

Беручи до уваги ці принципи, можна помітити, що вони більш точно відображають сутність та цілі державної служби на сучасному етапі розвитку держави.

Одним із важливих пунктів є більш детальне забезпечення положень про забезпечення політичної неупередженості державних службовців, одним із яких є заборона державним службовцям бути членами керівних органів політичних партій. Крім того, законом передбачено, що державний службовець не має права керувати або брати участь у виборчій кампанії для інших кандидатів, партій - суб'єктів виборчого процесу; поєднувати роботу на посаді державної служби із завданнями народного депутата України або депутата місцевої ради; залучати державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, службовців державного сектору та інших категорій населення до своєї виборчої позиції для участі у виборчих кампаніях, кампаніях та заходах, організованих політичними партіями; будь-яким іншим чином використовувати своє офіційне

становище для цілей політичних партій. Якщо державний службовець хоче взяти участь у виборах, він або вона повинні піти у відпустку під час виборчої кампанії. Однак цей пункт викликає дискусію серед авторів законопроекту, оскільки вони вважають, що чиновник повинен повністю звільнитися з державної служби, якщо він бере участь у виборчій кампанії.

Внутрішнє законодавство повинно конкретизувати положення про відокремлення політичних та державних службовців. Цього не існує в поточній системі. Цей механізм не передбачений Законом про державну службу від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI. Політичними вважаються лише посади міністрів та їх заступників. Але насправді існують також посади «політичних функціонерів», тобто працівників патронатних служб політиків (президента, членів уряду, депутатів), до яких належать їхні радники, радники, помічники тощо.

Новий підхід до працевлаштування на державній службі - виключно шляхом відкритого конкурсу на всі робочі місця. На сьогодні такі вимоги не перелічені щодо I та II категорія державних службовців, а конкурсний відбір не вимагається і не здійснюється взагалі. Крім того, зараз існує великий потенціал для обходу конкурентного процесу вступу на інші посади державного управління (наприклад, у порядку переведення тощо) обирає не одного переможця, а кількох - до трьох кандидатів. Тоді вже суб'єкт призначення між ними обиратиме найвідповіднішого посаді. Але він все одно буде зв'язаний результатами змагань, тож не зможе найняти кого завгодно.

На думку експертів, закон "Про державну службу" у 2014 році є більш передовим, ніж закон 2011 року, більше відповідає потребам реформи державної служби в Україні. Зокрема, у цьому проекті є позитивні зміни щодо розгляду верхнього корпусу - бюрократичної еліти [41].

Новий законопроект також є підходом до визначення рівня заробітної плати державних службовців: пропонується відмовитись від впливу суб'єктивного фактора винагороди. Оскільки передбачається, що виплата премій державним службовцям є скоріше винятком із правила, лише за певні

досягнення, а також за результатами щорічного оцінювання. Передбачено, що розмір грошового заохочення не може перевищувати 30% річної зарплати. Хоча, на думку європейських експертів, це занадто, адже в країнах ЄС частка винагороди чиновникам значно нижча і не перевищує 10% річної зарплати [41].

Новизна переходу державних службовців на загальну пенсійну систему без преференцій також є революційною. Цей підхід пояснюється тим, що Україні потрібна сучасна державна служба. Тому від головної мотивації працівників залишатися на посаді - очікування спеціальної пенсії - слід відмовитися. Натомість вони повинні забезпечити гідну заробітну плату, яка дозволить державному службовцю жити гідно сьогодні і отримувати гідну пенсію в майбутньому. Адже останні, хоч і згідно із загальними правилами, будуть відраховуватись із вищої зарплати [41]. На наш погляд, це нововведення дозволить державній службі заповнитись молодими та амбіційними працівниками, які несуть ідею розвитку нових тенденцій у державному управлінні в цілому. Крім того, пенсія державного службовця є недостатньо престижною, оскільки пенсіонерам, які мають паралельний стаж поза державною службою, як показує практика, доводиться обирати перехід до пенсійної системи за загальних умов.

Що стосується вимог, що пред'являються до кандидатів на посади державних службовців, для вищих посад необхідний досвід роботи в органах державного управління чи місцевого самоврядування. Це важливо, оскільки державний службовець повинен розуміти, як працює державний апарат. Однією з вимог законопроекту є запровадження керівної посади "державного секретаря" у міністерствах, для призначення та звільнення з якої пропонуються нові вимоги. Хоча повторно згадану ситуацію ще потрібно покращити та визначити всі умови мандату "державних секретарів", оскільки престижність цієї посади суттєво зменшить посаду міністрів.

Також створення спеціального органу - Комісії з питань вищої державної служби. До складу Комісії повинні входити представники вищих органів державної влади, а також представники громадськості. Сьогодні існує лише

один орган - Державне агентство з питань державного управління, і його керівник навіть не може заздалегідь захиститися від політичного впливу, незаконного звільнення чи тиску, оскільки це людина, яку уряд може звільнити в будь-який час. А колегіальність додасть прозорості процесу звільнення високопосадовців, передачі їх, що може бути замаскованим покаранням, та розгляду дисциплінарних справ проти них. Це також повинно мати позитивний вплив на результати відбору вищих державних службовців.

Однак проект має додаткові обмеження для чиновників. Зокрема, процедура звільнення державного службовця буде ускладнена. Зрештою, він не зможе цього зробити протягом двох тижнів, як це зараз практикується трудовим законодавством. Про це йому доведеться повідомити протягом одного місяця з моменту його побажання звільнитися. Державні службовці фактично позбавлені загальних трудових прав, оскільки вони мають публічно-правовий статус. Тому новий закон регулює такі відносини більш суворо. Врешті-решт, вони повинні розуміти необхідність постійного виконання державних функцій, а також той факт, що перед звільненням на посаду альтернативного члена повинен бути призначений його вибір на конкурсній основі, що вимагає часу.

На думку експертів, якщо ви захистите найвищий рівень державних службовців, нижчий також буде більш професійним та стабільним. Зрештою, поточна плинність кадрів між посадовими особами I та II під час зміни уряду сягає 70%. Окрім зміни керівників штабів, зазвичай відбувається одночасна зміна керівників управлінь та відділів. Тому що новий уряд зазвичай ставить свій персонал на керівні посади. Тому сьогодні конкурентний відбір державних чиновників на керівні посади та захист від свавільного звільнення є ключовим завданням. Водночас це може забезпечити політичний нейтралітет вищих посадових осіб. Хоча, на наш погляд, реалізація принципів незалежного конкурсного відбору, як показує досвід, є далеко і недосяжною.

Ще однією центральною позицією є зміна системи категорій робочих місць. Замість семи існуючих категорій, згідно з ієрархією державних органів,

введено нову за функціональним підходом - лише три категорії робочих місць. До них належать керівники державних органів із статусом працівників (категорія "А"), керівники структурних підрозділів (категорія "В") та інші державні службовці - спеціалісти (категорія "В") [9]. Сервісний, технічний персонал (бухгалтери, ІТ-спеціалісти, бізнес-персонал тощо) усунуті з посад державного управління. Вони більше не будуть державними службовцями, оскільки вони не виконують функції державного службовця і їх діяльність безпосередньо не пов'язана з функціями державного органу.

Крім того, є низка нововведень щодо дисциплінарної відповідальності посадових осіб, які мають на меті підвищити прозорість такого провадження, обмежити свавілля керівника, який притягує до відповідальності державного службовця тощо.

Аналіз положень вітчизняного законодавства щодо визначення принципів, правових та організаційних принципів державної служби, умов та процедур реалізації права на державну службу для громадян України дозволяє зробити висновок про те, що регулювання суспільних відносин у цій сфері глибоко змінюється. Ця сфера регулюється законом 1993 року, перенесення набрання чинності законом в 2011 році супроводжується розробкою нових проектів. Така ситуація є результатом значних змін у розвитку країни, змін у підходах до завдань та функцій державної служби в контексті поглиблення демократизації та розвитку громадянського суспільства в Україні.

Важливим завданням у цьому відношенні є визначення науково обґрунтованих принципів змін у державному управлінні, які визначають характер його діяльності, і таким у верховенстві права та демократії є перевага людини та громадянина, демократія, законність, участь громадян у владі. Розвиток державної служби повинен органічно поєднуватися із здійсненням заходів щодо перебудови державного управління, що включає державний апарат та його відносини з громадянами, неурядовими організаціями, політичними партіями, бізнес-структурами, національною економікою, суспільством в цілому.

2.2. Організація та функціонування державної служби України

Державна служба належить до складної соціальної системи і є державним правовим та соціальним інститутом, який у межах своїх повноважень виконує цілі та функції управління та забезпечує взаємодію держави та громадян при здійсненні своїх інтересів, прав та обов'язків. Це досить велика організація з багатьма видами та сферами діяльності, суб'єктами та об'єктами різних рівнів управління, внутрішніми зв'язками - між ними та зовнішніми - з іншими соціальними системами.

Створення нового державно-правового інституту незалежної України - державна служба розпочалася з прийняттям 16 грудня 1993 р. Закону України «Про державну службу», який набрав чинності 1 січня 1994 р. Цей закон дав основу для регулювання суспільних відносин. Правові, організаційні, економічні, соціальні умови реалізації громадянами України права на державну службу, визначені загальні принципи діяльності та статус державних службовців.

З метою забезпечення функціонального управління державною службою 2 квітня 1994 р. постановою Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» створено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, яке указом Президента України у 1999 р. перейменовано в Головне управління державної служби України. 8 листопада 2005 р. Головне управління державної служби України отримало сертифікат відповідності системи управління якістю вимогам ДСТУ ISO 9001-2001.

«5 квітня 2004 р. постановою Кабінету Міністрів України створено 27 територіальних управлінь державної служби Голодержслужби України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, у яких працює 253 державних службовця.

У 2011 р., відповідно до указу Президента України від 18 липня 2011 р. №769/2011, шляхом реорганізації Головного управління державної служби України було утворено Національне агентство України з питань державної

служби» [46]. Національне агентство України з питань державної служби є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Основними завданнями національної державної служби є:

- забезпечення формулювання та реалізації державної політики у сфері державної служби;
- участь у формуванні державної політики у сфері послуг у місцевих адміністраціях;
- здійснення функціонального управління державною службою [10].

У положенні про національну державну службу є 38 завдань, покладених на цей орган. Для організації своєї діяльності:

- в рамках законодавчо визначених повноважень забезпечує здійснення заходів щодо запобігання корупції та контроль за їх виконанням працівниками державної адміністрації, її територіальних органів, компаній, установ та організацій у сфері управління;

- підбір кадрів для апарату державної адміністрації та на керівні посади в її територіальних органах, компаніях, установах та організаціях, що входять до сфери її управління, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує навчання, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та державних службовців державна служба та її територіальні органи;

- керує, координує та контролює діяльність компаній, установ та організацій, що входять до сфери управління;

- організовує планово-фінансову роботу в апараті державної служби, її територіальних органах, компаніях, інститутах та організаціях, що належать до її управління, контролює використання фінансових та матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

- забезпечує ефективне та цільове витрачання бюджетних коштів;

- організовує діловодство та архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил;

- в рамках законодавчо визначених повноважень забезпечує виконання завдань у галузі мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави [10].

«В областях управління державною службою здійснюють територіальні управління Голодержслужби. Управління державної служби Головного управління державної служби України в Дніпропетровській області створено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 5 липня 2004 р. № 842» «Про утворення управлінь державної служби Головного управління державної служби в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі» [64].

Основними завданнями Управління державної служби Голодержслужби у Дніпропетровській області є:

- співпраця у забезпеченні реалізації державної політики у сфері державної служби у Дніпропетровській області;
- забезпечення відповідності державних органів вимогам законодавства про державне управління та боротьбу з корупцією та єдиних вимог щодо професійної придатності кандидатів на вакантну посаду державного службовця;
- участь в адміністративній реформі;
- координація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та місцевих чиновників [65].

На сучасному етапі розвитку держави державна служба як діяльність з практичного здійснення функцій державного органу відповідає за: аналіз державної політики на національному, галузевому та регіональному рівнях та підготовку пропозицій щодо її формулювання, включаючи розробку та огляд проектів програм, концепцій, стратегій, законопроектів та інші нормативно-правові акти, проекти міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих та регіональних програм, виконання законів та інших нормативних актів; надання доступних та якісних державних послуг, включаючи адміністративні послуги; здійснення державного контролю та контролю за дотриманням законодавства; управління

державними фінансовими ресурсами, активами та контроль за їх використанням; управління персоналом державних органів.

Відповідно до чинного Закону про державну службу України від 16 грудня 1993 року, посада є основною структурною одиницею державного органу та його персоналом, що визначається структурою та штатним розписом, на який покладено обсяг службових повноважень, встановлених нормативними актами. Посадовими особами є керівники та заступники керівників державних органів та їх службовці, інші державні службовці, яким закони чи інші нормативні акти покладають виконання організаційних, адміністративних та дорадчих функцій.

Державна служба базується на таких основних принципах: служіння народові України; демократія та верховенство права; гуманізм та соціальна справедливість; права людини та громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; особиста відповідальність за виконання службових обов'язків та дисципліна; повага прав та законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; повага прав компаній, установ та організацій, об'єднань громадян.

Основними завданнями державних службовців є:

- повага до української Конституції та інших законодавчих актів України;
- забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції;
- запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина;
- безпосередньо виконувати свої завдання, своєчасно та точно виконувати рішення державних органів чи посадових осіб, накази та розпорядження їх керівників;
- зберігання державної таємниці, інформації про громадян, яка стала їм відомою під час виконання державних обов'язків, а також іншої інформації, яка не підлягає розголошенню відповідно до закону;
- постійне вдосконалення організації роботи та підвищення професійних навичок;

- сумлінне виконання обов'язків, ініціатива та творчість у роботі.

Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі отримання довіреності, що суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов'язаний негайно повідомити про це письмово про це посадовій особі, яка дала довіреність, а у разі наполягання на її виконанні повідомити відповідну посадову особу.

Державні службовці мають право:

- користування правами та свободами, гарантованими громадянам України Конституцією та законами України;
- брати участь у розгляді питань та прийнятті рішень у межах своєї компетенції;
- отримувати необхідну інформацію від державних органів, підприємств, установ та організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування з питань, що належать до їх компетенції;
- повага до особистої гідності, справедливе та шанобливе ставлення до себе з боку керівників, службовців та громадян;
- вимагає від керівника затвердити чітко визначений обсяг службових повноважень на посаду працівника;
- за винагороду, залежно від займаної посади, визначеного ним звання, якості, досвіду та стажу роботи;
- безперешкодно знайомитись з матеріалами, пов'язаними з його / її державною службою, особисто пояснювати це за потреби;
- для підвищення з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання службових обов'язків, участі у конкурсах на заміщення робочих місць вищої категорії;
- вимагати офіційного розслідування з метою усунення необгрунтованих тверджень чи підозр від працівника;
- здорові, безпечні та належні умови праці для високопродуктивної праці;
- для соціально-правового захисту відповідно до його статусу;

- захищати свої законні права та інтереси у вищих державних органах та в суді.

Конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі стандартної кваліфікації та відображаються в посадових інструкціях та інструкціях, затверджених законодавством, та їхніх обов'язків керівниками відповідних державних органів.

Основними критеріями класифікації посад державних службовців є організаційно-правовий рівень органу, в якому вони працюють, обсяг і характер обов'язків на конкретній посаді, роль і становище посади в структурі державного органу. Класифікація посад державних службовців, яка діє згідно із Законом 1993 року, передбачає їх поділ на сім категорій.

Система державної служби в сучасній Україні знаходиться на стадії проектування, тому її слід визнати важливим завданням її подальшого вдосконалення в напрямку оптимізації функціонування та розвитку. Сучасний етап становлення української державності виконує завдання системи управління державною службою збалансувати та створити міцну основу для діяльності існуючих органів влади.

Основними орієнтаціями державної політики у сфері державної служби є визначення основних цілей, завдань та принципів державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції.

Реалізація єдиної державної політики та функціональне управління державною службою здійснюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади для реалізації державної політики у сфері державної служби.

Відповідно до статті 38 Конституції України, «громадяни мають рівний доступ до державної служби, а також до послуг у місцевих адміністраціях» [1]. Однак стаття 12 Закону України про державну службу від 16 грудня 1993 р. 3723-12 встановлює обмеження щодо прийому на державну службу. Зокрема, він передбачає, що особи, які: визнані належним чином недієздатними, не

можуть бути обрані чи призначені на посаду в державному органі та його персоналі; не знімали та не видаляли судимості за вчинення кримінального правопорушення або за останній рік засуджені до адміністративного стягнення за вчинення кримінального правопорушення; у разі прийняття на службу вони будуть безпосередньо підпорядковані своїм родичам.

Зміна посади означає, що громадянин став носієм комплексу офіційних прав та обов'язків. Робочі місця замінюються призначенням або конкурсом. Призначення на державну посаду - це нормативно-правовий акт компетентного державного органу або посадової особи, що визначає момент офіційного дозволу працівника виконувати певні функції, завдання та права, покладені на посаду. Призначення здійснюються органами державної влади та посадовими особами в межах їх повноважень у встановленому порядку заміщення посад тієї чи іншої категорії.

Що стосується конкурсу на вступ на державні посади, то це принципово новий інститут державного управління. Зокрема, у статті 15 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. 3723-12 передбачає, що "прийняття на державну службу на посади від третьої до сьомої категорії, зазначеної у статті 25 цього Закону, відбувається на конкурсних засадах, за винятком випадків, коли законами України передбачено інше" [2].

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

- принцип рівності, який виключає дискримінацію за ознаками походження, статі, релігії чи політичної думки;
- принцип відповідності компетенції та професійного рівня вимогам певного виду діяльності в системі державної служби;
- принцип гласності - забезпечення гласності на змаганнях [2]. Це положення було розширено та зазначено в Правилах процедури конкурсу на вакантні посади державних службовців, прийнятих постановою Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 1995 р. 782 і діяв до 2002 року.

Конкурентна зайнятість є фактором, який повинен забезпечувати об'єктивність оцінки бізнес-характеристик працівника і, як наслідок, ефективність його роботи. Відповідно до цієї процедури конкурсний вибір робиться на заміщення вакансій державних службовців третьої-сьомої категорій, за винятком випадків, коли українське законодавство передбачає інший порядок заповнення цих вакансій.

Конкурс на заміщення вакансії державного службовця повинен гарантувати конституційне право на рівний доступ до державної служби для громадян України. Для відбору кандидатів на вакантні посади наказом (розпорядженням) керівника відповідного державного органу про призначення державного службовця формується конкурсна комісія у складі голови, секретаря та членів комісії.

Умови проведення конкурсу в окремому державному органі відповідно до цієї процедури визначає його керівник, який призначає на посаду та звільняє з посади державних службовців. Особи, які: визнані належним чином недієздатними, не можуть брати участь у конкурсі; мати судимість, несумісну з виконанням функції державного службовця; у разі вербування він буде безпосередньо підпорядкований або підлеглий родичам; позбавлений права виконувати відповідні функції у встановленому законодавством порядку на визначений строк; в інших випадках, визначених законом.

Відповідно до процедури оголошення вакансії державних службовців, затвердженої постановою Кабінету Міністрів від 15 лютого 2002 р. № 169, проводиться тендер на заміщення вакантних посад у державному управлінні третьої-сьомої категорії, якщо закони України не передбачають інший порядок заповнення таких вакансій [11]. Переведення на рівноцінну або нижчу посаду в одному державному органі, а також підвищення державних службовців, які зараховані до кадрового резерву або успішно пройшли стажування в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, може здійснюватися без конкурсного вибору.

Змагання проходять поетапно в наступному порядку:

- публікація повідомлення державного органу про конкурс у пресі або його розповсюдження через інші засоби масової інформації;
- прийняття документів осіб, які бажають взяти участь у конкурсі, та їх попередній розгляд щодо відповідності встановленим кваліфікаційним вимогам для відповідного рівня посади;
- експертиза та відбір кандидатів [11].

Іспит проводить конкурсна комісія державного органу, в якій оголошується конкурс з метою об'єктивної оцінки знань та здібностей кандидатів на відповідні посади в державному управлінні. Під час іспиту знання Конституції України, законів України «Про державну службу» та «Про принципи запобігання та протидії корупції» та законодавства з урахуванням особливостей функціональних повноважень відповідного державного органу та структурного підрозділу.

На підставі перевірки поданих кандидатами документів, результатів іспиту та співбесіди з кандидатами, які успішно склали іспит, конкурсна комісія обирає на своєму засіданні осіб, які будуть замінювати вакансії, що оголошуються на конкурс. Інші кандидати, які успішно склали іспит, але не були обрані для призначення на посади, також можуть бути рекомендовані до зарахування до кадрового резерву в цьому державному органі у разі їх згоди за рішенням конкурсної комісії. У разі відповідних вакансій, такі особи можуть бути прийняті на рівноцінну або нижчу посаду протягом року без повторного участі у конкурсі. Якщо за результатами конкурсу не обрано жодного кандидата для призначення, конкурсна комісія може не рекомендувати цих кандидатів до кадрового резерву. У цьому випадку оголошується другий конкурс. Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймається керівником державного органу на підставі пропозиції конкурсної комісії протягом місяця з дня прийняття рішення конкурсної комісії [11].

Особа, прийнята на державну службу, набуває статусу державного службовця та суб'єкта державної служби. Особливістю цих відносин є те, що

вони складаються між державою в її органах та державним службовцем.

Враховуючи те, що державна служба триває, можна говорити про її поетапний (поетапний) характер. Дослідники розрізняють різні рівні обслуговування. Приклад, Д. Бахра вважає, що основними етапами служби є наступні:

- 1) вступ (допуск) до служби;
- 2) атестація та навчання працівників;
- 3) присвоєння чинів, персональних звань, розрядів, тощо;
- 4) переведення на іншу посаду в межах служби;
- 5) просування по службі;
- 6) притягнення до відповідальності;
- 7) звільнення [18, с. 369].

Оскільки деякі з цих етапів можуть не перебувати в процесі служби конкретної особи, доцільно відокремити: обов'язкові ставки (набір на роботу, перше призначення працівникові, присяга працівника, присвоєння чергових звань, припинення служби); факультативні (переведення на іншу посаду, призначення працівникові на надзвичайну основу, підвищення).

Враховуючи обов'язковий перелік рівнів обслуговування, виділяють такі основні фази:

- 1) набір на роботу;
- 2) просування по службі;
- 3) припинення служби [18, с. 369].

Етап набору включає такі процедури:

Прийняття рішень відповідним органом або керівником на основі конкурентного або неконкурентного процесу найму;

- видавати відповідні розпорядження або розпорядження про допуск особи до певної вакансії;

- присвоєння людині звання працівника за відповідною категорією роботи;

- знайомлення особи з порядком прийому на посаду та з офіційними

повноваженнями;

- приведення особи до присяги;
- безпосередньо початок виконання службових повноважень за посадою.

Слід розрізняти поняття «проходження служби» і «просування по службі». Якщо проходження є загальною процедурою, що починається з моменту набуття статусу державного службовця і закінчується моментом втрати такого статусу, то підвищення по службі означає певне зростання державної служби.

Фаза просування по службі виконується працівником на вищій посаді або присвоєному вищому званню. На практиці просування по службі збігається з поняттям кар'єри, яке є індивідуальним для кожного працівника. У західних країнах служити означає "створити кар'єру". І успіх тут повністю залежить від особистих моральних якостей людини, її життєвого досвіду, рівня професіоналізму та кваліфікації та ставлення до роботи.

Як правило, пріоритетне право на просування по службі надається тим працівникам, які досягли найкращих результатів у своїй роботі, демонстрували ініціативу в межах своїх повноважень, постійно підвищували свій професійний рівень та дотримувались етики поведінки працівників. Результати сертифікації мають найбільший вплив на кар'єру працівників. Порядок та умови проведення атестації визначаються Правилами атестації державних службовців, прийнятими рішенням Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р., № 1922 [12].

Атестація працівника проводиться лише для того, щоб визначити відповідність або невідповідність конкретного працівника посаді. За результатами атестації атестаційна комісія приймає одне з таких рішень стосовно працівника: а) повністю відповідає посаді; б) не повністю відповідає займаній посаді; в) не відповідає посаді. Результати атестації, проведеної відповідним письмовим актом атестаційної комісії, підтверджуються відповідним керівником. Працівник має право оскаржити результати атестації

або в порядку підпорядкування, вимагаючи повторної атестації, або безпосередньо до суду, і вимагаючи анулювання результатів атестації стосовно нього. З припиненням роботи закінчується не тільки кар'єра працівника, але і втрата статусу державного службовця.

Важливою проблемою практичного впровадження компетентнісного підходу в управлінні персоналом у державному управлінні є розробка профілів компетентностей державних службовців. Для вирішення цієї проблеми Національне агентство з державного управління розробило методичні рекомендації щодо формування профілю професійної компетентності державних службовців у державних органах, або їхніх співробітниках [47]. Ці вказівки визначають структуру та зміст профілю професійної кваліфікації державної служби, порядок створення профілю професійної кваліфікації державної служби, вимоги щодо рівня кваліфікації осіб, які претендують на тендер на державну службу (необхідні знання, спеціальні навички, особисті характеристики).

Ефективність державного управління залежить від того, наскільки державні службовці (як на центральному, так і на місцевому рівні) розуміють цілі реформ та мають відповідну підготовку для їх реалізації. Спроба використовувати компетентнісний підхід знайшла своє відображення в Законі про державну службу України від 2011 року. Таким чином, компетентнісний підхід був використаний при оцінці здатності державних службовців виконувати завдання, визначені в посадовій інструкції. На законодавчому рівні включені нові поняття:

- профіль професійної кваліфікації роботи (вичерпний опис роботи, який містить визначення змісту роботи, що виконується на робочому місці, та перелік конкретних знань, умінь та навичок, необхідних державному службовцю для виконання службових обов'язків);

- рівень професійної кваліфікації особи (характеристики особи, що визначаються її освітньо-кваліфікаційним рівнем, досвідом роботи та рівнем володіння спеціальними знаннями, вміннями та навичками) [48].

Реалізація положень цього законодавчого акту повинна забезпечити вирішення кількох невирішених питань, пов'язаних з розподілом державних службовців, політичним нейтралітетом державної служби, вдосконаленими принципами ефективного управління персоналом у державних органах, посиленням ролі людських ресурсів. Таким чином були визначені принципи та підходи до розвитку та ефективності державної служби.

Існуюча в державі система державного управління доводить її неефективність, внутрішні суперечності, ізоляцію від громадян і, отже, є однією з перешкод, що заважає здійсненню процесів модернізації та системних перетворень у всіх сферах життя суспільства. Надмірна концентрація повноважень у центральних органах виконавчої влади, особливо в уряді, призводить до того, що вони не займаються національною стратегією розвитку, оскільки основні зусилля та час витрачаються на вирішення поточних проблем.

Важливою проблемою державного управління в Україні є поступова політизація органів виконавчої влади на місцевому рівні. До основних проблем системи державного управління належать:

Відсутність відповідної законодавчої бази для регулювання діяльності органів державної влади та вкрай неефективне використання існуючих;

- неповна трансформація Кабінету Міністрів України в орган політичного керівництва;

- неефективна система взаємодії між органами державної влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях;

- незавершена система державної та комунальної служби;

- недостатнє застосування принципів відкритості та прозорості та механізму електронного урядування у діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Крім того, Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року не передбачає прозорого механізму прийому на державну службу та її підвищення, не забезпечує важелів для реалістичної оцінки державних службовців та визначає рівень їх професійної компетентності.

Проблеми системи державної служби в останні роки супроводжувались зменшенням кількості державних службовців. Статистика свідчить, що кількість держслужбовців почала зменшуватися. Зменшення відбулося за рахунок міністерств, органів, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Натомість кількість працівників судової влади та прокуратури зросла з Кількість людей, що працюють у місцевих державних адміністраціях, почала збільшуватися на дві тисячі осіб на початку року. На наш погляд, навпаки, ця тенденція повинна зменшити кількість державних службовців у місцевих органах виконавчої влади, а також кількість самих органів.

Сьогодні основною проблемою державної служби є стабільність, а її інтегрованим показником є плинність працівників. Ці дані наведені в таблиці 2.1.

Рух кадрів державної служби за 2016 – 2019 рр.

Таблиця 2.1

Кількість державних службовців, осіб	Роки				
	2015	2016	2017	2018	2019
Прийнятих	-	42702	63085	58696	77075
Які вибули	-	37726	65551	47979	53092

Як видно з таблиці 2.1, плинність кадрів дуже висока, кількість людей, які вступають на державну службу, майже дорівнює кількості звільнених. Цей процес негативно впливає на розвиток державної служби, спричиняючи нестабільність та політичну упередженість, що є пріоритетом у реформі державної служби. Проблема стабільності апарату, безперервності та збереження інституційної пам'яті є, мабуть, найбільш актуальною для державного управління. Переміщення персоналу вкрай негативно позначається на якості адміністративних послуг.

Інша проблема - це навчання та вдосконалення. Національне агентство з державної служби України систематично формує людські ресурси, що

сприятиме зміцненню позитивного іміджу державних службовців. Навчання проходить у профільних вищих навчальних закладах нашої країни. Випускники мають ступінь магістра державного управління. Підготовка державних службовців відбувається в обласних центрах, але на цьому етапі питання підготовки державних службовців порушується лише на базі регіональних установ державного управління, які мають усі умови як для високопрофесійних викладачів, так і для наукової бази.

З метою виконання державного контракту на підготовку магістрів у галузі знань «Державне управління» передбачено збільшення набору на місця державного замовлення. Кількість людей, які навчались, досить невелика, оскільки важливість завдань та функцій, що виконуються державними службовцями, вимагає постійного системного професійного розвитку, а також нових підходів до навчальних програм та системи професійного розвитку загалом.

Аналіз системи організації та функціонування державної служби в Україні дозволяє виявити такі проблеми:

- безлад у системі державної служби, що складається з постійної реорганізації центральних органів влади, дублювання та передачі відповідальності;
- невідповідність нормативно-правового забезпечення державної служби;
- недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, працівники не мають стимулів до самоосвіти, підвищують рівень своїх знань;
- несправедливість системи оплати праці державних службовців, низькі зарплати знижують конкурентоспроможність державних службовців на ринку праці;
- плінність персоналу.

Таким чином, дослідження дозволяє виявити такі проблеми державної служби в Україні:

- слабка спроможність державної служби забезпечити ефективне

виконання завдань, пов'язаних із здійсненням структурних реформ;

- недостатня якість адміністративних послуг;
- низька інституційна спроможність відділів кадрів через їх нездатність відігравати провідну роль в управлінні персоналом;
- відсутність механізму ротації персоналу та умов для постійного професійного розвитку, не залишаючи роботи;
- низький престиж державної служби та низький статус державного службовця;
- низька ефективність антикорупційного механізму;
- відсутність реалістичної оцінки діяльності державних службовців та визначення професійних компетенцій.

Усунення вищезазначених недоліків вимагає глибоких змін у цій галузі, зокрема:

- прийняття нового закону "Про державне управління", який би регулював усі складові державної служби від місцевих органів виконавчої влади до центральних, повністю спростив систему доступу до державної служби, заробітної плати та навчання;
- забезпечення ефективності механізмів професійного зростання працівників, розробка нових програм та систем оцінки;
- підвищити репутацію державної служби і тим самим створити нові конкурентні умови для забезпечення працевлаштування талановитих молодих спеціалістів, що має зміцнити позиції державної служби на ринку праці.

РОЗДІЛ 3

РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Сутність реформи державного управління та перспективи розвитку державної служби

В даний час українська держава та суспільство перебувають у надзвичайно складній політичній та соціально-економічній ситуації. Сьогодні українське суспільство потребує змін у всіх сферах життя. Подальший розвиток України як суверенної, демократичної, соціальної, правової держави та інтеграція до ЄС значною мірою залежить від успіху модернізації державного управління в країні. Відповідно, без комплексної програми реорганізації системи державного управління неможливо уявити перспективний прогрес України. Стратегічним напрямком реформи державного управління є реформа державної служби. Адже створення професійної державної служби, орієнтованої на громадян, що здійснює діяльність в інтересах держави та суспільства, підвищить ефективність державних функцій, основних прав і свобод громадян.

За даними Національного агентства з державної служби України, станом на 1 січня 2019 року кількість державних службовців у країні становить 335 270, а чиновників місцевих органів влади - 97 999 [49]. Основними проблемами вітчизняної системи державної служби є: слабка здатність до здійснення реформ; низький професійний рівень державних службовців; низька репутація державної служби; неефективність антикорупційних механізмів; непрозорість прийняття та просування; неефективність оцінки та визначення професійних компетенцій посадових осіб. Це підтверджує той факт, що Україна посідає 130 місце із 144 країн за світовою шкалою конкурентоспроможності за якістю державних установ та 144 місце із 177 країн за Індексом сприйняття корупції [49].

Особливого значення набуває необхідність радикальних змін у цій галузі крізь призму руху до європейських стандартів. Ось чому Україна підписала політичну частину Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 21 березня 2014 року, а 27 червня 2014 року також була підписана економічна частина угоди. 16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європейський Парламент одночасно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС.

Угода про асоціацію є найбільшим міжнародно-правовим документом в історії України за обсягом та тематичним обсягом, а також найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним ЄС. У ній викладено якісно нову форму відносин Україна-ЄС, засновану на принципах "політичної інтеграції та економічної інтеграції", та виступає стратегічним орієнтиром для системних соціально-економічних реформ в Україні [15]. Основними аспектами впливу Угоди на розвиток державної служби може бути низка питань.

Аналіз положень Угоди про асоціацію дозволяє окреслити низку позитивних аспектів її впливу на розвиток державної служби України:

- підвищення прозорості державної діяльності та розширення доступу до участі громадян у прийнятті управлінських рішень;
- реформа освітньої та наукової галузі допоможе залучити висококваліфікованих працівників на державну службу;
- запровадження системи електронного уряду, яка спростить спілкування між громадянами та владою та полегшить доступ до адміністративних послуг.

Ці зміни посилять роль громадянського суспільства. Адже в Україні це явище лише починає формуватися. Нерозвиненість громадянського суспільства видно з таких факторів, а саме:

- нездатність людини впливати на явища, що трапляються у всіх сферах життя;
- наявність низької людської свідомості, що призводить до неправильної інтерпретації подій, що відбуваються в суспільстві;

- залежність від роботодавців через низький доступ до ринку праці, незадовільні умови виробництва та низьку заробітну плату;
- відсутність економічних свобод, тобто обмежений доступ до підприємництва.

Нові відносини між державою та громадянським суспільством повинні базуватися на запровадженні соціального партнерства, успіх якого головним чином пов'язаний із запровадженням сучасної парадигми державної служби: забезпечення прав, свобод та інтересів людини та надання державних послуг у системі нагляду [39].

Створення сучасної, ефективної системи державної влади є важливим фактором виходу українського суспільства з політичної кризи, який повинен забезпечити формування України як високорозвиненої, правової, цивілізованої, європейської країни з високим рівнем життя, соціальною стабільністю, культурою та демократією. Розвиток та вдосконалення організації та здійснення державної влади є надзвичайно складним процесом, розробленим протягом тривалого періоду часу [21].

Однак реформа державної служби заважає неповному законодавству. Як відомо, сьогодні українська державна служба все ще регулюється прогресивним, але досить застарілим Законом України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 р. Натомість нова редакція Закону України "Про державну службу", прийнята парламентом 17 листопада 2011 р., не набрав чинності. Таким чином, державна служба чекала своєї реформи щонайменше останні 10 років. Як відомо, експерти та науковці, які вивчають державне управління, все більше схиляються до думки, що український закон "Про державну службу" від 17 листопада 2011 року взагалі не набере чинності і буде замінений новим законом, який покращить якість Європейський інститут обслуговування. Такий законопроект був представлений 15 грудня 2014 року Національним агентством України з питань державних службовців. Серед документів, які є основою нового законопроекту про реформу державної служби, є такі:

- Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та план дій щодо реалізації угоди, який передбачає реформування державної служби відповідно до європейських вимог [15];

- Угода про фінансування (Державний договір про Україну) між українським урядом та Європейською комісією.

- Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" від 12 січня 2015 року № 5/2015, який передбачає, що реформа державного управління повинна бути прозорою і включатиме створення професійного інституту державного управління, запровадження електронного урядування тощо;

- Програма діяльності Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2014 р. № 26-VIII, метою якої є залучення висококваліфікованих кадрів на державну службу, запровадження електронного уряду та подальше надання електронних безконтактних послуг. Важливими аспектами програми є також запровадження особистої відповідальності державних службовців, забезпечення нового конкурентного вибору, зменшення кількості державних службовців на 10%, що збільшить заробітну плату.

- Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні № 333-р. Метою концепції є визначення напрямків та механізмів ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації управління для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища для громадян, надання якісних та доступних державних послуг шляхом розділення компетенції в органах місцевого самоврядування, максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень [56].

Основними новинками цього закону є: чітке розмежування сфери дії закону, відокремлення політичних посад від державних службовців, лише конкурентний вибір; грамотний підхід до управління людськими ресурсами у сфері державного управління; нові підходи до оцінювання роботи та професійного навчання; значне підвищення заробітної плати державних службовців, усунення міжгалузевих та територіальних диспропорцій; виключення механізмів корупції під час призначення на державну службу та

під час служби; вдосконалення системи управління державною службою: посилення ролі державної служби. Розглянемо кожне з цих нововведень докладно.

Щодо визначення сфери дії закону, відокремлення політичних посад від державних службовців, можна спостерігати наступне. Так, стаття 3 передбачає, що державна служба не поширюється на: Президента України, членів Кабінету Міністрів України, перших заступників та заступників міністрів; Народні депутати України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; голови місцевих державних адміністрацій та їх заступники, крім заступників керівників кабінетів; судді; прокурори, працівники державних органів, що виконують службові функції; працівники державних компаній, інститутів та організацій та інших суб'єктів господарювання державної форми власності, крім осіб, які перебувають на статутних посадах; військовослужбовці Збройних Сил України та інших військових формувань, сформованих відповідно до закону, працівники військового штабу та керівники органів внутрішніх справ та інших органів, до яких належать спеціальні звання; Керівник Адміністрації Президента та його заступники (крім заступника керівника апарату); Радники, помічники, уповноважені та прес-секретар Президента України; працівники секретаріатів Президента Верховної Ради України та його заступники, працівники патронатних служб Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, Віце-прем'єр-міністрів України, других членів Кабінету Міністрів України, керівників місцевих державних адміністрацій; помічники-радники депутатів України; помічники суддів; представники місцевої влади [9].

Такі обмеження щодо поширення режиму державної служби на осіб, які по суті не виконують відповідних функцій державних службовців, суттєво зменшать чисельність державних службовців з 375 до 300 тисяч державних службовців та звільнять додаткові фінансові та матеріальні ресурси для забезпечення їх ефективного здійснення.

Щодо вдосконалення системи управління державною службою, передбачено: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань державної служби; комісія з державної служби; керівників державної служби. Наведені вказівки та завдання відділу кадрів. Такими сферами людських ресурсів є: стратегічні людські ресурси; набір персоналу; навчання та розвиток кар'єри; управління кадровими справами; ведення дисциплінарного провадження [49].

Що стосується останнього, то це ієрархічна система спеціально уповноважених органів, а саме: 1) у Секретаріаті Кабінету Міністрів України – Державний секретар Кабінету Міністрів України; 2) у міністерстві – державний секретар міністерства; 3) у центральному органі виконавчої влади – керівник відповідного органу; 4) в інших державних органах – керівник апарату.

Впровадження такого механізму управління державною службою забезпечить інституційну пам'ять про державну службу та політичну неупередженість у її діяльності, оскільки міністри змінюють посади, а секретарі залишаються, а нових керівників можна консультувати з питань державної служби.

У той же час запровадження згаданої системи суб'єктів управління державною службою містить певні ризики, пов'язані з «паралельністю» механізму управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та можливі, а в деяких центральних органах виконавчої влади - передбачувані конфлікти між принципами політичного та державного управління. надання адміністративних послуг тощо [42].

Окрім цього, незрозумілим є організаційно-правовий статус Комісії вищої державної служби та підпорядкування цього суб'єкта. Зрештою, головними умовами ефективної роботи Комісії є, на наш погляд, її незалежність, професіоналізм та політична неупередженість. Зміст законопроекту також залишається незрозумілим щодо статусу членів комісії з вищої державної служби та їх правового статусу, умов їх матеріального та соціального забезпечення, якщо Комісія буде постійним органом.

Також бракує квот, виділених науковцям та експертам з питань державного управління в механізмі Комісії для вищої державної служби. На наш погляд, саме наукове та професійне співтовариство найкраще відповідає критеріям незалежності, професіоналізму та політичної неупередженості. Зрештою, науковці та експерти у сфері державної служби - це переважно колишні державні службовці, мають наукові та професійно-аналітичні досягнення та залишаються політично неупередженими експертами. Тому має сенс встановити квоту на створення персоналу Комісії для представників Національної академії державного управління при Президентіві України, а також для представників неурядових дослідницьких центрів, залучених до державної служби [42].

Щодо питання підвищення заробітної плати державних службовців, слід зазначити наступне. Позитивним є те, що 70% грошового страхування державного службовця базується на його заробітній платі, а 30% на надбавках та інших доплатах. Водночас автори законопроекту передбачають фіксовану заробітну плату державних службовців, яка складатиме від 8 до 2-х мінімальних розмірів заробітної плати залежно від категорії та рангу державного службовця. На наш погляд, такі нововведення сприятимуть підвищенню престижу державної служби та залученню талановитої молоді на державну службу. Водночас важливо враховувати потенційну здатність держави забезпечувати гідну оплату праці своїх працівників. Адже Закон України "Про державну службу" від 17 листопада 2011 року не набрав чинності саме через нездатність нашої країни забезпечити гідну оплату праці державних службовців.

Питання про виключення корупційних механізмів під час призначення на державну службу та під час служби викладено в наступних положеннях нового законопроекту. Призначення слід проводити виключно на конкурсних засадах. Відповідність кандидатів умовам конкурсу визначає конкурсна комісія. До роботи тендерної комісії залучаються експерти та / або експерти у цій галузі, можуть бути залучені державні службовці, включаючи інші державні органи, а

також науковці. Однак, на наш погляд, недоліком цього правила є те, що конкурсну комісію на посади категорії «В» та «В» створює керівник державної служби відповідного державного органу. Як наслідок, існує небезпека того, що органи громадянського суспільства залучатимуть не ініціативну молодь чи професіоналів, а людей, наближених до керівника державного органу.

Зміна підходу до визначення категорій державних службовців полягає у виділенні трьох основних категорій: "А" старші державні службовці; "В" керівники відділів; "В" "виконавці". Змінюється також система рівнів обслуговування, яких у кожній категорії державних службовців по три. На думку дослідників, 9 рівнів державної служби слід вдосконалити відповідно до дворічного періоду перебування державного службовця на кожному рівні, зокрема шляхом класифікації державних службовців за кожною категорією. Зрештою, підтримка 9 рівнів державної служби не дозволяє встановити важелі управління для керівника державної служби щодо кар'єрного зростання державного службовця в межах однієї категорії державної служби. Крім того, державна служба через 20 років в ідеалі дозволяє перехід усіх рівнів державної служби за 18 років [1, с. 22-23].

Нові підходи до оцінювання роботи та професійного навчання такі. Оцінку результатів роботи державних службовців на державних посадах категорій "В" та "С" здійснює безпосередній керівник державного службовця та керівник державної служби; оцінка результатів службової діяльності державних службовців на посадах категорії "А" здійснюється органом, що призначає. Результати оцінки можуть включати негативну, позитивну або відмінну оцінку та її обґрунтування. Якщо державні службовці отримують негативну оцінку, вони повинні бути переоцінені не пізніше ніж через шість місяців. Отримання відмінної оцінки державного службовця є основою для його нагородження. Однак, на наш погляд, ця схема є неповною і потребує вдосконалення через можливість упередженого ставлення керівника до підлеглого. Через це може бути здійснене несправедливе преміювання працівника, якого переоцінили.

Новим положенням закону є також концепція тимчасового залучення висококваліфікованих працівників на державну службу. Метою впровадження цієї практики є підвищення ефективності державного управління та прискорення впровадження реформ, а якісні нові експерти та експерти для впровадження змін в економіці чи цивільному суспільстві повинні бути залучені до державної служби. Важливо зрозуміти роль і значення цього тимчасового механізму, щоб: не замінювати необхідність всебічної реформи державної служби, а навпаки - сприяти її впровадженню; обмежений у часі, не може використовуватися більше 2 років з дати введення; його не можна застосовувати до посад у прокуратурі, з питань внутрішніх справ, безпеки, доходів і зборів, а також у судах [50].

В результаті такої співпраці створюється статутний фонд, з якого буде виплачуватися додаткова заробітна плата, яка визначається відповідно до середньоринкової суми винагороди на окремих посадах і не може перевищувати 75 мінімальних зарплат. Вимоги до заявників: вік не менше 26 років, громадяни України, відсутність конфлікту інтересів, відповідний досвід роботи не менше 5 років тощо. Ця інновація дуже поширена за кордоном, особливо в період реформ, особливо в Канаді, Великобританії та Австралії.

Пріоритетними напрямками адаптації державної служби в Україні до стандартів ЄС є:

- вдосконалення законодавчої бази для функціонування державної служби;
- реформа системи оплати праці державної служби;
- встановлення процедури надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної етики державних службовців;
- вдосконалення та підвищення ефективності управління державними службовцями;
- професіоналізація державної служби.

У той же час, з метою адаптації державної служби до європейських стандартів в Україні, запровадження таких європейських інструментів розвитку, як:

- Інструмент тісного між інституційного співробітництва, визначальною рисою якого є прямий обмін конкретним досвідом у певній галузі національного регулювання щодо імплементації норм та стандартів ЄС, передача найкращих практик між державними органами держав-членів ЄС та їх відповідними партнерами, набуття унікального національного досвіду. Проекти Twinning не є класичною технічною допомогою, яка забезпечує односторонню підтримку. Проекти Twinning повинні вирішувати конкретну проблему і повинні досягти обов'язкових результатів, за які відповідають керівники проектів - державні службовці високого рівня з держави-члена ЄС та країни-бенефіціара.

- Інструменти ТАІЕХ, які характеризуються спрямованістю на вирішення конкретних проблем розвитку та інтеграції, вимагаючи від адміністрацій країн-бенефіціарів проявити ініціативу, самостійно визначити свої потреби, підготувати та подати заявки, мобільність (від онлайн-заявки до двомісячної або тримісячної допомоги), дозволяє використовувати його для вирішення нагальних питань.

Інструмент ТАІЕХ забезпечує такі послуги за рахунок ЄС: надання експертів країнам-бенефіціарам як радників у розробці законодавства та їх інтерпретації в *acquis communautaire*; навчальні візити, що дозволяють державним службовцям країни-бенефіціара ознайомитися з досвідом держави-члена у вирішенні практичних питань, пов'язаних із імплементацією та виконанням *acquis communautaire* та залученням зацікавлених сторін; організація та проведення семінарів та практикумів для представлення та роз'яснення аспектів *acquis communautaire* широкій громадськості.

- SIGMA (Програма вдосконалення врядування та управління) - це один з найпрестижніших аналітичних центрів в ЄС, створений за ініціативою Організації економічного співробітництва та розвитку та ЄС. Метою

запровадження цієї програми була необхідність для країн Центральної та Східної Європи модернізувати свої системи державного управління. Ця програма відіграє ключову роль у підготовці країн-кандидатів до вступу в ЄС.

Комплексна програма інституційного розвитку (СІВ) є частиною ініціативи Східного партнерства ЄС. Метою програми є підтримка інституційної реформи окремих державних установ з метою створення умов для ефективної імплементації майбутньої Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, включаючи створення глибокої зони вільної торгівлі.

Співпраця з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). На відміну від Світового банку та Міжнародного валютного фонду, ОЕСР не забезпечує фінансування. Організація є місцем для вивчення та обговорення, а також проводить розслідування та аналізи, щоб допомогти урядам визначити стратегію укладення офіційних угод між державами-членами і буде реалізовуватися національними установами або іншими міжнародними угодами.

UK-UA: Підтримка реформ в Україні. Посольство Великобританії в Україні оголосило про запуск програми підтримки економічних реформ та забезпечення політичної стабільності в Україні. Ця програма розрахована на два роки та за цією програмою міжнародні та українські експерти надаватимуть експертні поради українському уряду, що сприятиме прискоренню реалізації політичних реформ та вдосконаленню державного управління, підвищенню підзвітності та прозорості та боротьбі з корупцією. Програма також спрямована на поліпшення відносин між громадянським суспільством, бізнесом та державою та їх взаємної співпраці у процесі реформ для підвищення підзвітності уряду та діалогу із суспільством.

Підсумовуючи вищезазначене, слід зазначити, що з інтеграцією до Європейського Співтовариства питання реформи державного управління та її ключовий елемент - державна служба - стає особливо актуальним та пріоритетним. Ця реформа європейської моделі базується на загальноєвропейських основних принципах та стандартах державного

управління. І це має бути пріоритетом у реформі державного управління, оскільки ефективне функціонування інституту державної служби залежить не лише від поваги законних прав і свобод громадян, а й від розвитку держави в цілому.

Аналіз нових підходів до забезпечення державної служби, визначених у стратегії реформування в Україні, дозволяє зауважити, що нововведення, передбачені проектом закону України "Про державну службу" більш відповідають сучасним викликам. Зокрема, вони сприятимуть деполітизації державної служби, повністю усунуть певні категорії посад, регулюватимуть вступ на державну службу виключно на основі конкуренції, запровадять більш ефективні підходи до регулювання припинення та припинення державної служби, оцінки державної служби. Важливо вдосконалити систему управління державною службою. До недоліків закону належать неповне визначення механізму формування тендерної комісії, розгалужена система чинів та система оцінки державних службовців. Врахування існуючих недоліків та доопрацювання цього законопроекту покращить низку питань, що стосуються правового та організаційного забезпечення розвитку професійної, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби.

3.2. Напрями удосконалення кадрового забезпечення державної служби в Україні

Визначення концептуального підходу до вдосконалення системи державного управління змінюється відповідно до вимог соціального розвитку, специфіки державотворчих процесів. Однак залишається вимога, що система системи державного управління повинна складатися з експертів. Відповідно, метою реформи державного управління в Україні є створення професійного інституту державного управління.

Пріоритетним питанням створення умов для розвитку державної служби є побудова такої системи управління людськими ресурсами державної служби,

яка відповідала б стратегічним орієнтаціям розвитку України. Україна проголосила демократичний вектор змін, який вимагав визнання гуманістичних ідеалів та почуття поваги до людини як найвищої цінності. Ці принципи послужили основою для формування погляду на державного службовця як шанованого представника закону та справедливого захисника державних інтересів.

Реалізація проголошених ідеалів фактично сформувала б ефективну систему інституту державної служби, представлену гідними працівниками, тими, хто розуміє відповідальність за свій вибір - захист соціальних інтересів. На наш погляд, сучасні кадрові технології застаріли, механізми їх впровадження традиційні, але вони не дають бажаного результату - отримати якісний персонал державної служби за найменші витрати та в короткі терміни [32].

З метою реформування та забезпечення висококваліфікованих кадрів в державному управлінні в 2012 році була прийнята Стратегія національної кадрової політики на період 2012-2020 років, яка описує новітні підходи до реформування кадрової складової державної служби, механізми залучення працівників, високопрофесійне управління державною службою [13]

Незважаючи на те, що Стратегія містить основні нововведення у залученні високопрофесійних людей, норми документа не були належним чином реалізовані. Серед основних кадрових технологій виділяють: підбір персоналу, адаптацію, мотивацію, оцінку, навчання та перепідготовку, кар'єрне зростання, кадровий резерв.

Процес набору в державну адміністрацію складний і вимагає багато часу та грошей. Прийом на роботу передбачає процес вивчення професійних та психологічних характеристик працівника для визначення його здатності виконувати роботу на певній роботі чи посаді та, зрештою, відбір найбільш прийнятних претендентів на основі його кваліфікації, особливостей, здібностей та інтересів. відповідати цілям організації [27].

Таким чином, аналіз досвіду з відбору державних службовців показав, що під час цієї процедури враховуються лише документи, які дають підставу брати

участь у заміщенні цієї посади. Конкурс проводиться формально відповідно до українського закону "Про державну службу". Особисті характеристики, лідерські якості, комунікативні навички, а також досвід вирішення управлінських ситуацій та прийняття управлінських рішень пропускаються поза увагою.

Узагальнення підходів вчених дозволяє визначити наступні завдання, які повинні забезпечити підбір персоналу для державної служби:

- формування професійної філософії та ідеології управління новими кадрами;
- розробка національної стратегії управління людськими ресурсами відповідно до пріоритетного розвитку компанії та європейських стандартів;
- розробка сучасної національної системи управління людськими ресурсами та управління персоналом, що забезпечує їх відповідність потребам соціального розвитку та інституційним та організаційним навичкам;
- створення професійно кваліфікованої структури робочої сили відповідно до соціальних потреб, розвиток людських ресурсів ключових галузей економіки, промисловості, сільського господарства, освіти, науки, культури;
- інституціоналізація, реконструкція, реабілітація провідної еліти, її спрямованість на забезпечення пріоритетів розвитку української держави;
- сприяння створенню професійних груп, інфраструктури для соціальної адаптації, всебічного розвитку персоналу;
- розробка національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу;
- підвищення престижності функцій, пов'язаних з виконанням державних функцій;
- інформаційне забезпечення та автоматизація управління персоналом;
- посилення відповідальності за корупційні дії, виховання добродійної поведінки;

- створення умов для кар'єрного зростання управлінського персоналу [35, с. 25-31].

Ми підтримуємо думку дослідників про те, що під час відбору державних службовців слід використовувати такі: письмові тести, виробничі та імітаційні тести (коли тестування експерта відбувається в змодельованій виробничій ситуації), усне опитування, перевірка персональних даних, перевірка рекомендацій, психологічні тести та методи оцінки. законодавство відповідно до сфери майбутньої діяльності (соціальне, економічне, податкове, житлове законодавство). Крім того, методи можна використовувати для визначення лідерства та психічного здоров'я [33].

Наступним кроком є процес коригування. На наш погляд, потрібно прийняти індивідуальний план коригування, який включає ознайомлення працівника з посадовими інструкціями, ознайомлення з колективом та поступовий перехід до стабільної роботи.

Рушійною силою державного службовця (як і кожного працівника) є його інтереси, мотиви, інстинкти. Мотивація - це те, що описує, на що будуть спрямовані зусилля, енергія, знання, внутрішні ресурси працівника і як ми їх реалізуємо. При оцінці його професійної діяльності необхідно враховувати мотиви працівника, оскільки різні мотиви можуть призвести до певного результату [37, с. 23].

Однак єдиної ефективної системи мотивації державних службовців досі не запроваджено в Україні на національному рівні. Недостатня увага до мотиваційних аспектів працівників призводить до присутності інертних радянських мислячих робітників та великих коливань активних кваліфікованих робітників (особливо молодих людей), які знаходять кращі умови для розвитку в приватному секторі та задовольняють свої потреби [22].

Наступні типи заохочень використовуються для державних службовців за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги: подяка; нагородження грамотою, дипломом, іншими відомчими нагородами державного органу; дострокове присвоєння звання; вручення нагороди

державними службовцями; вручення державних нагород. Одним із ефективних мотивів є оплата праці за результатами роботи. Це підвищить особисту мотивацію кожного державного службовця.

Оновлення мотиваційного механізму, побудова моделі кар'єри державної служби передбачає: запровадження відкритого конкурсу на всі вакансії в системі державної служби, перехід без конкурсу на рівноцінну роботу в разі реорганізації або скорочення; розвиток практики наставництва для новопризначених державних службовців категорії «В» під час заміщення нової посади; вдосконалення процесу щорічної оцінки результатів роботи з планування кар'єри та виявлення необхідності підвищення рівня професійної компетентності; щорічна індивідуальна програма розвитку державних службовців, яка включає навчання, стажування та самоосвіту [49].

Одним із ключових питань у процесі реформи державної служби в Україні є реформа підходів до оцінки діяльності державних службовців. Оцінку діяльності працівника можна проводити за такими критеріями, як: досягнуті результати роботи відповідно до завдань, кваліфікація, практичні навички, комунікативні навички, робота в команді, лідерські якості, лідерські якості, етична поведінка, інновації.

Новий законопроект України "Про державну службу" запроваджує нові підходи до оцінки державних службовців, які включають дослідження результативності, ефективності та показників якості, визначених з урахуванням трудових обов'язків державних службовців, а також дотримання професійної етики та антикорупційного законодавства.

Підвищення професійної кваліфікації державних службовців забезпечується системою підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Підготовка державного службовця - це підготовка для здобуття певного нового рівня освіти та кваліфікації (експерт, магістр) за цією спеціальністю, призначена для професійної діяльності в державних органах чи місцевому самоврядуванні [63]. Водночас під

підготовкою державного службовця слід розуміти підготовку особи, яка вже перебуває у державному управлінні.

Перепідготовка державного службовця - це навчання для здобуття певного рівня освіти та підготовка за іншою спеціальністю (спеціалізацією), призначеною для професійної діяльності в державних органах чи місцевих адміністраціях [63].

Підготовка державних службовців - це навчання, спрямоване на вдосконалення, тобто досягнення певного рівня загальної культури управління і спеціалізується на певній категорії робочих місць та спеціалізації в окремих організаціях, завданнях, повноваженнях, визначених поточними потребами сьогодення (для конкретної людини, конкретного органу) уряд або місцеве самоврядування, для певної зміни відносин між державними службами тощо). Як правило, працівники органів отримують професійну підготовку на короткострокових курсах (1-2 тижні) інформаційно-оперативного характеру, що не сприяє поглибленій професійній перепідготовці [63].

Розробка національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні здійснюється на основі конституційних положень, принципів модернізованого законодавства про державне управління, освіти та стандартів ЄС. Нормативно-правова база професійної підготовки державних службовців України постійно оновлюється відповідно до потреб держави та суспільства.

В Україні створена організаційна структура - мережа навчальних закладів, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та місцевих чиновників. Законодавча база забезпечує безперервність післядипломної освіти, зокрема, державних службовців, зокрема їхньої підготовки.

Національне агентство державної служби України систематично формує кадрові ресурси, які найкращим чином можуть допомогти зменшити залежність державної служби від іноземного ринку праці, підвищити ефективність роботи її персоналу та закріпити позитивний імідж державного службовця. Це

стосується надання органам державної влади висококваліфікованих та компетентних експертів постановою Кабінету Міністрів України № 362 «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб»

З метою виконання державного замовлення на підготовку магістрів у галузі знань «Державне управління», за дорученням Національної державної служби України передбачено звільнення магістрів:

- у Національній академії державного управління при Президентові України;
- у вищих навчальних закладах, які готують магістрів за спеціальністю «Державна служба».

Національна державна служба України передбачила організацію працевлаштування студентів у галузі знань "Державне управління", а саме: Дніпро, Одеса, Львів, Харків, регіональні інститути державного управління Національної академії державного управління при Президентові України очолили [62].

Вивчення ситуації щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у районних державних адміністраціях дозволяє нам спостерігати наступне. Повернувшись після навчання, державні службовці не мали жодних привілеїв, в кращому випадку займали посаду не нижчу за посаду попередньої підготовки. Така ситуація є неприйнятною, оскільки потенціал державного службовця використовується неефективно. Таким чином, можна сказати, що така практика призводить до вирівнювання ролі вищої освіти у галузі «Державне управління» місцевими органами виконавчої влади, що свідчить про непрофесіоналізм керівників відповідних органів.

Відповідно до плану підготовки будуть направлені фахівці на навчальні курси відповідно до професійних програм семінарів, серед яких: економіка, фінанси та внутрішній аудит; юридичний супровід та впровадження

європейських стандартів в організації роботи зі скаргами громадян; соціальний захист населення; для штатного резерву на посади начальника структурних підрозділів, начальників управлінь, управлінь та секторів; для державних службовців, місцевих чиновників, стаж роботи яких менше одного року; ведення діловодства, контроль та архівування; житлово-комунальне господарство, будівництво, архітектура [59].

Відповідно до програм тематичних постійних семінарів на навчання акцент зроблено на: підготовку інвестиційних проектів та залучення інвестицій; Європейська інтеграція України; надання адміністративних послуг та забезпечення їх якості; інформаційно-комунікаційні технології та електронне урядування; політичні та соціально-економічні процеси в Україні; державна служба відповідно до вимог нового антикорупційного законодавства; запобігання та запобігання корупції; для професіоналів для надання допомоги жертвам торгівлі людьми; основні принципи та механізми внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державному управлінні [58].

Дослідження дозволяє зробити висновок, що важливим моментом у визначенні напрямів підвищення кваліфікації є складнощі в тому, що працівники виконують різні роботи, наприклад, один державний службовець, який займається питаннями внутрішнього контролю та аудиту, антикорупційне законодавство. Це ускладнює процес прийняття рішень щодо навчання працівників.

Водночас дослідження підтвердило думку про те, що на сучасному етапі зміст та рівень професійної підготовки в Україні не відповідають стратегічним напрямкам розвитку державності, не враховується висока динаміка соціально-економічних процесів, завдань та труднощів у розробці нової моделі державної служби. Ця модель повинна бути орієнтована, з одного боку, на якість соціальних послуг населенню, а з іншого - на максимальний потенціал кожного державного службовця.

В даний час важливість та роль підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців в Україні значно зростає. Виконання

державним службовцем своїх функцій пов'язане з регулюванням, наглядом та координацією розвитку різних соціальних сфер. Для успішного виконання своїх службових обов'язків державний службовець повинен мати широкий спектр знань, умінь та навичок. Ми підтримуємо думку дослідників, що до підготовки та підвищення кваліфікації слід підходити індивідуально: залежно від типу публічних функцій, які виконує експерт, його досвіду, рівня освіти та його особистого потенціалу.

Мета та характер діяльності державних службовців вимагають інтенсивного розвитку системи їх професійної підготовки, що перешкоджає невирішеній кількості проблемних питань у функціонуванні системи професійної підготовки державних службовців, зокрема таких: відсутність єдиних національних стандартів професійної освіти; відсутність єдиного методичного центру з професійної підготовки державних службовців; недостатньо високий рівень якості підготовки та перепідготовки фахівців; відсутність організаційних механізмів для забезпечення безперервності освіти за наявності нормативної бази для регулювання цього питання; недосконалість систем відбору, підготовки, підвищення кваліфікації та атестації викладацького складу, зайнятого в системі професійної освіти державних службовців; недооцінюють потреби у навчанні державних службовців через обмежене фінансування відряджень. Крім того, йому необхідно реформувати управління системою професійної підготовки державних службовців, вирішити низку питань, пов'язаних з фінансуванням підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, а також контролю за якістю освітніх послуг та знань.

Важливість самоосвіти зростає у забезпеченні професійної підготовки державних службовців. Самовиховання тісно пов'язане з рисами особистості фахівця, його мотиваційною сферою, цілями тощо. Для експерта самоосвіта може стати механізмом зайняття вищої державної посади, просування на професійному рівні, зміни сфери діяльності. Крім того, самоосвіта професіоналів є показником інтелектуального розвитку особистості, оскільки

лише професіонал з високим рівнем інтелекту може об'єктивно оцінити свої знання та рівень освіти, а також потребу в певних знаннях у цій галузі.

Серед основних напрямків розвитку системи професійної підготовки працівників в Україні є: вдосконалення законодавчої бази професійного навчання та освітньо-кваліфікаційних стандартів; адаптація професійної підготовки державних службовців в Україні до стандартів ЄС; передовий характер навчального процесу; ротація державних службовців; удосконалення кадрової системи системи професійної підготовки державних службовців.

Отже, проблеми безпосередньо пов'язані з проблемами загальної системи державної служби в Україні. Сюди входять такі:

- неточність у визначенні прав та обов'язків державних службовців;
- відсутність професіоналізму працівників;
- недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, створення планів дій "зверху вниз" на основі регіональних програм, що створює відрив від фактичної ситуації з персоналом в адміністрації;
- надмірна плинність кадрів, оскільки жінка зокрема йде на державну службу, щоб отримати повний соціальний пакет під час відпустки по догляду за дитиною, що призводить до величезної кількості вакансій (декретних) та низького потенціалу таких працівників;
- залежність від належності до певних політичних партій, оскільки керівництво райдержадміністрації змінюється з кожними виборами, що постійно змінює вектор реформи державного управління, а також державу в цілому.

Відповідно, для поліпшення кадрової ситуації в державному управлінні можна виділити наступні напрямки:

- об'єднання всіх нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері державної служби, у відповідний кодекс, основою якого має стати новий український закон «Про державну службу». Пріоритетом у цьому

відношенні є забезпечення завершення процесу регулювання державної служби в Україні;

- вдосконалення механізмів посилення конкурентоспроможності професії державної служби на ринку праці, зокрема шляхом вдосконалення механізмів відбору, кар'єрної моделі державної служби, підвищення мотивації державних службовців шляхом підвищення рівня їх соціального та матеріального захисту;

- розвиток нових форм контролю за діяльністю державних службовців, зокрема запровадження громадського контролю у цій галузі. Громадський контроль може бути забезпечений шляхом постійного опитування громадян щодо якості державних послуг;

- перехід від підходу "обліку персоналу" до "управління людськими ресурсами", що вимагає створення відповідних служб управління людськими ресурсами;

- зміна принципів та підходів до роботи державних службовців, зосередження уваги на їх результатах, а не на процесі, що повинно бути відображено в процесі оцінки результатів діяльності державних службовців;

- посилити вимоги до рівня професійної кваліфікації державних службовців, у тому числі на основі вимоги про здобуття ступеня магістра державного управління, заохотити працівників до самоосвіти та подальшої освіти на робочому місці;

- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців шляхом забезпечення безперервності професійної підготовки, оновлення їх програм підготовки шляхом забезпечення балансу між теоретичними знаннями та необхідними практичними навичками;

- посилення орієнтації системи професійної підготовки державних службовців на забезпечення індивідуального підходу відповідно до виду публічних функцій, які виконує фахівець, його досвіду роботи, освіти, особистого потенціалу.

Удосконалення державної служби нерозривно пов'язане з необхідністю прийняття нового закону України «Про державну службу», який повинен врегулювати досі невирішені питання, пов'язані з регулюванням державної служби, від центрального до місцевого рівня. Особливості та завдання державних службовців, що працюють на місцевому рівні, вимагають особливої уваги при створенні моделі державної служби, яка спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод громадян шляхом надання якісних послуг населенню. Необхідність реформування органів державної влади в Україні зумовлена постійно зростаючими вимогами громадськості до виконавчої та місцевої влади. Ці виклики значною мірою пов'язані з поглибленням демократизації, децентралізації управління, що знайшло своє відображення у розробці нових концепцій реформи місцевого самоврядування, територіальної організації і, отже, реформи державної служби та служби місцевого самоврядування.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вдалося досягти поставленої мети, яка полягає у визначенні напрямів розвитку державної служби в умовах реформування публічного управління в Україні. Результати дослідження дають змогу зробити наступні висновки.

1. Аналіз наукових підходів до сутності державної служби дозволяє нам зауважити, що, незважаючи на значну кількість запропонованих визначень поняття "державна служба", загальним для них є те, що державна служба розглядається як багатофункціональна система, що характеризує відносини між громадянином та державою. Ця складна система поєднує діяльність громадян та організацій для задоволення потреб суспільства з використанням усіх можливих державних ресурсів.

Розглядаючи проблеми державної служби, важливо враховувати той факт, що державна служба як складна соціальна одиниця включає багато аспектів, серед яких: соціальний, економічний, правовий, організаційний, кадровий, політичний, культурний, інформаційний та комунікаційний. Багатогранність державної служби втілює механізм досягнення держави та державних цілей, заснованих на принципах служіння людям. Завдяки розвитку демократії та громадянського суспільства аспект поваги прав і свобод громадян шляхом надання якісних державних послуг набуває вирішального значення у дослідженнях розвитку державної служби.

2. Дослідження зарубіжного досвіду організації державної служби дає змогу виявити можливості її використання в Україні. Корисним є досвід систематизації законодавства про державне управління, який зведений в окремому кодексі. Створення такого кодексу забезпечить уніфікацію правових норм щодо врегулювання всього комплексу питань у сфері державної служби, включаючи систему професійної підготовки державних службовців. Загалом

слід зазначити, що процес регулювання державної служби в західних країнах завершено.

Цікавою є практика Англії перевіряти відповідність кандидатів вимогам роботи, яка займається спеціальним незалежним органом - комісією. Правління може призначати лише тих кандидатів, які мають посвідчення, видані комісією. Досвід Франції може бути використаний для розробки схеми організації державної служби, де управління державними послугами повністю реалізується на регіональному рівні. Префект та підпорядковані йому префектури виконують дві функції: представника центрального уряду та координаційного апарату регіональних служб. Префект має право наймати працівників середнього та нижчого рівнів. Відділи створені у формі національних територіальних інститутів управління державними службовцями на регіональному та місцевому рівнях. Ці відділи об'єднані в національний центр, яким керують лише вищі працівники.

Важливим аспектом, який слід враховувати у вітчизняній практиці, є вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, зокрема на основі забезпечення безперервності професійної підготовки. Таким чином, важливим фактором успіху німецької системи освіти на державній службі та високої якості її результатів є орієнтація на безперервність підготовки чиновників. Базова підготовка, спеціалізована освіта, перепідготовка та підвищення кваліфікації пов'язані в єдину систему професійного та кар'єрного зростання. Крім того, навчальні програми для державних службовців у Німеччині включають баланс між теоретичними знаннями та необхідними практичними знаннями.

3. Аналіз положень національного законодавства для визначення принципів, правових та організаційних принципів державної служби, умов та процедур реалізації права на державну службу громадянам України дозволяє нам побачити, що регулювання суспільних відносин у цій сфері глибоко змінюється. Така ситуація є результатом значних змін у розвитку країни, змін у підходах до завдань та функцій державної служби в контексті поглиблення

демократизації, децентралізації та розвитку громадянського суспільства в Україні.

Розкриття базової законодавчої бази регулювання питань державних службовців в Україні дозволило актуалізувати проблему прийняття нового закону в цій галузі, який повинен відповідати цілям реформування державного управління та розвитку держави. Регулювання інституту державної служби здійснюється на основі морально застарілих норм, які не відповідають викликам суспільства на сучасному етапі державотворчих процесів.

Спроба вдосконалити правове регулювання питань державних службовців відповідно до європейських стандартів була зроблена в українському законі "Про державну службу", який включав деякі позитивні зміни. Особливо важливо оновити погляд на сутність державної служби. Таким чином, визначення мети державної служби, яка раніше охоплювала лише виконання завдань та функцій держави, включало підготовку пропозицій щодо формулювання державної політики та надання адміністративних послуг. Характерним для такого підходу до визначення місії державної служби є те, що вона розглядає цей інститут насамперед як механізм забезпечення здійснення прав і свобод людини, колективних інтересів суспільства. Це дозволяє подолати застаріле бачення ролі державної служби лише як допоміжного інституту держави, що забезпечує функціонування її органів.

Однак цей документ не повністю розглядає всі питання, які потребують вдосконалення, що наголошує на необхідності нового профільного законодавства. Істотними розбіжностями у такому законі повинні бути визначення нових підходів до нього: зайнятість у державному управлінні, кар'єра, оцінка працівників, справедливе визначення розміру винагороди державних службовців, дисциплінарна відповідальність тощо.

4. Узагальнення матеріалів дослідження системи організації та функціонування державної служби в Україні дозволило виявити наступні основні проблеми в цій галузі: безлад системи державної служби, що полягає в постійній реорганізації центральних органів влади невідповідність нормативно-

правового забезпечення державної служби; недосконалість системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, працівники не мають стимулів до самоосвіти, підвищення рівень своїх знань; низька заробітна плата, що знижує конкурентоспроможність державних службовців на ринку праці; плинність кадрів, відсутність нових підходів до впровадження моделі державної служби.

Крім того, до проблем державної служби в Україні належать: слабка здатність державної служби забезпечити ефективне виконання завдань, пов'язаних із здійсненням структурних реформ; недостатня якість адміністративних послуг; низька інституційна спроможність відділів кадрів через їхню нездатність відігравати провідну роль в управлінні персоналом; відсутність механізму ротації персоналу та умов для постійного професійного розвитку без залишення роботи; низький престиж державної служби та низький статус державного службовця; низька ефективність антикорупційного механізму; відсутність реалістичної оцінки діяльності державних службовців та визначення професійних компетенцій.

Вирішення цих проблем є одним із ключових питань реформи державного управління, розвитку країни, яке має бути вирішене в Україні найближчим часом. Створення ефективної системи державної служби є передумовою подальшої демократизації відносин з державою та громадськістю, що забезпечує реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

5. Стратегічним вектором розвитку державної служби є побудова нової моделі державної служби, заснованої на доступності та послугах для українського населення. Основними пріоритетами розвитку в цьому напрямку є вдосконалення законодавчої бази для функціонування державної служби; забезпечення належного рівня якості державних послуг та професійної етики державних службовців; підвищення ефективності управління державною службою; перегляд системи оплати праці державної служби; професіоналізація державної служби.

Результати дослідження державних адміністрацій дозволяють зауважити, що питаннями, які потребують особливої уваги в процесі створення умов для розвитку державної служби, є: встановлення нормативних актів щодо визначення прав та обов'язків державних службовців; розвиток персоналу на основі їх мотивації підвищити рівень освіти, навичок; перегляд підходів до розробки заходів з підготовки кадрів, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та відхід від існуючої практики визначення цих планів "зверху вниз" на основі регіональних програм, що призводить до відокремлення від фактичної ситуації з персоналом конкретної адміністрації.

Сучасна ситуація характеризується надмірною плинністю кадрів, також через те, що жінки часто йдуть на державну службу, щоб отримати повний соціальний пакет під час відпустки по догляду за дитиною, що призводить до збільшення вакансій та низького потенціалу таких службовців. Дослідження дозволяє зробити висновок, що важким моментом у визначенні напрямів підвищення кваліфікації, працівники виконують різні роботи, наприклад, один державний службовець, який займається питаннями внутрішнього контролю та аудиту, антикорупційне законодавство. Це ускладнює процес прийняття рішень щодо навчання працівників.

Дослідження підтвердило думку щодо неефективності використання потенціалу державних службовців, які мають ступінь магістра державного управління. Це заважає розвитку професійної мотивації державного службовця, застосуванню його знань, умінь та навичок у діяльності місцевих органів виконавчої влади. Водночас, зміст та рівень професійної підготовки в Україні повинні враховувати високу динаміку соціально-економічних процесів, завдань та проблем, що стоять перед новою моделлю державної служби. Ця модель повинна бути орієнтована, з одного боку, на якість соціальних послуг населенню, а з іншого - на максимальний потенціал кожного державного службовця.

Крім того, реформа територіальної організації влади в Україні на основі децентралізації пред'являє нові вимоги до державних службовців місцевих

органів виконавчої влади. Одним із пріоритетів у цьому плані є розробка ефективної кадрової політики в регіонах, яка повинна базуватися на принципах забезпечення ресурсами, професіоналізму та підготовки персоналу, використання сучасних кадрових технологій. Напрями вдосконалення кадрового забезпечення державної адміністрації як засобу підвищення ефективності його діяльності включають:

- об'єднання всіх нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері державної служби, у відповідний кодекс, основою якого має стати новий український закон «Про державну службу». Пріоритетом у цьому відношенні є забезпечення завершення процесу регулювання державної служби в Україні;

- вдосконалення механізмів посилення конкурентоспроможності професії державної служби на ринку праці, зокрема шляхом вдосконалення механізмів відбору, кар'єрної моделі державної служби, підвищення мотивації державних службовців шляхом підвищення рівня їх соціального та матеріального захисту;

- розвиток нових форм контролю за діяльністю державних службовців, зокрема запровадження громадського контролю у цій галузі. Громадський контроль може бути забезпечений шляхом постійного опитування громадян щодо якості державних послуг;

- зміна принципів та підходів до роботи державних службовців, зосередження уваги на їх результатах, а не на процесі, що повинно бути відображено в процесі оцінки результатів діяльності державних службовців;

- перехід від підходу "обліку персоналу" до "управління людськими ресурсами", що вимагає створення відповідних служб управління людськими ресурсами;

- посилити вимоги до рівня професійної кваліфікації державних службовців, у тому числі на основі вимоги про здобуття ступеня магістра державного управління, заохотити працівників до самоосвіти та подальшої освіти на робочому місці;

- вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців шляхом забезпечення безперервності професійної підготовки, оновлення їх програм підготовки шляхом забезпечення балансу між теоретичними знаннями та необхідними практичними навичками;
- посилення орієнтації системи професійної підготовки державних службовців на забезпечення індивідуального підходу відповідно до виду публічних функцій, які виконує фахівець, його досвіду роботи, освіти, особистого потенціалу.

Дотримання визначених пропозицій створить кращі умови для забезпечення розвитку державної служби в Україні на основі ефективності, громадянської орієнтації, професіоналізму, прозорості та підзвітності. Побудова такої моделі державної служби є одним із ключових напрямків підходу України до вимог ЄС щодо забезпечення прав і свобод громадян, свободи підприємництва, забезпечення належного рівня якості та ефективності державних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254>.
2. Про державну службу : закон України № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
3. Про державну службу : закон України від 17 жовтня 2011 р. № 4050-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
4. Про міліцію : закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-ХІІ. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.
5. Про прокуратуру України: закон України «» від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VIII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.
6. Про Збройні Сили України: закон України від 6 грудня 1991 р. № 1934-ХІІ. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1934-12>.
7. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
8. Про засади запобігання і протидії корупції: закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.
9. Про державну службу : проект закону. – Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. – Режим доступу : http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art_id=661093&cat_id=87284.
10. Про Національне агентство України з питань державної служби : положення Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 500. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п>.
11. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : постанова Кабінету Міністрів від 15 лютого 2002 р. № 169. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-п>

12. Про проведення атестації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-п>.

13. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.

14. Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента № 5/2015 від 12 січня 2015 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> .

15. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2014-2017 роки. Урядовий портал. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish/article?art_id=246581344&

16. Авер'янов В. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/adminpravo/2-2010-12-16-12-41-31/29-rozdil9.html>.

17. Альохін А., Козлов Ю. Административное право РФ / Алехин А. П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. / М. : Зерцало – М, 2003. – С. 139

18. Бахрах Д. Административное право: Учебник для вузов. – М. : БЕК, 1997. – С. 369.

19. Битяк Ю. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук – Режим доступу : http://librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=441&start=1.

20. Василенко И. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия: учеб.пособ. – узд. 2 – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М.: Издательская корпорация «Логос», 2001. – 200 с. – Режим доступу : http://dmeti.dp.ua/file/vasilenko_i._a._administrativno-gosudarstvennoe_upravlenie_v_stranah_zapada__lbr_2001_rbr_.pdf.

21. Владимиров М. Державна влада у умовах розвитку громадянського суспільства / Актуальні проблеми державного управління . – 2013. – № 2. – С. 46-53 . – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apdy_2013_2_8.pdf .
22. Гузар Л. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності публічних службовців в Україні Ефективність державного управління . – 2013. – Вип. 35. – С. 196-202. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/efdu_2013_35_26.pdf.
23. Желюк Т. Державна служба: Навчальний посібник. – К. : ВД «Професіонал», 2005. – 576 с.
24. Іншин М. Поняття державної служби в Україні: багатоаспектний підхід / М. І. Іншин // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 20. – 2002. – С. 331-334.
25. Коваль Л. Адміністративне право: курс лекцій / Л. В. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
26. Козбаненко В. Государственное управление: основы теории и организации / Учебник. В 2 т. Т. 1 / под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. М.: «Статут», 2002. – 366 с.
27. Красношарпа В. Управління людськими ресурсами – Режим доступу : <http://studentam.kiev.ua/content/view/736/98/>.
28. Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; за ред. : Ю. В. Ковбасюка [та ін.] ; уклад. : Ю. П. Сурмін [та ін.]. - К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
29. Манохин В. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В. М. Манохин. – М. : Юристъ, 1997. – 296 с.
30. Охотский Е. Государственная служба: теория и организация: курс лекций / под ред. Е. В. Охотского, В. Г. Игнатова. – Ростов-н/Д : Феникс, 1998. – 640 с.
31. Пархоменко-Куцевіл О. Державна служба як інституційний феномен: понятійно-категоріальний апарат – Режим доступу : http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01%284%29/10poipka.pdf.

32. Пархоменко-Куцевіл О. Проблеми реалізації сучасних кадрових технологій в системі державної служби України: концептуальні засади / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю. М. Ковбасюка, В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) . – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – С. 21-25.

33. Пархоменко-Куцевіл О. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади : монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. – К. : ФАДА ЛТД, 2010. – 296 с.

34. Петришин А. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ. – Х.: Факт, 1998. – 168 с.

35. Пірен М. Елітні кадри для держслужби – основа демократичних змін в Україні / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю.М.Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) . – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – С. 25-31.

36. Серьогін С. Мета, завдання та функції державної служби / Аспекти публічного управління / Кадрова політика та публічна служба / С.М.Серьогін. – вересень 2013 року. – № 1 (1). – С. 64 – 78.

37. Серьогін С. Сучасні технології роботи з персоналом: наук.розроб. / авт.кол. : С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська [та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – С. 23 – 26.

38. Смоленський О. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Смоленський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

39. Сороко В. Парадигма динамічної і гнучкої державної служби як основа сучасної адміністративної реформи / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції // За заг. ред. проф.-ів Ю.М.Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю (м. Київ, 5 грудня 2014 р.) . – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – С. 31-35.

40. Тимощук В., Курінний О., Новий закон про державну службу: новели та проблеми // Юридичний вісник України, 4 -10 лютого 2012 року. – № 5 (866). – С. 4-5.

41. Тимощук В. Державна служба: проект революційних змін. – Режим доступу : <http://ua.racurs.ua/681-zakon-pro-derjavnu-slujbu>.

42. Федоренко В. Проблеми законодавчого забезпечення інституту державної служби в Україні у контексті європейської інтеграції / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. проф.-ів Ю.М.Ковбасюка і В.Л. Федоренка ; матеріали круглого столу за міжнародною участю. – К. : Вид-во Ліра-К, 2014. – С. 77-83.

43. Шереметьєва Л. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні : наук. розробка / авт. кол. : І. А. Грицяк, Л. А. Шереметьєва, К. К. Баранцева та ін. – К. : НАДУ, 2012. – С. 26.

44. Штика Л. Державна служба / Л. Штика // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

45. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf>.

46. Історія державної служби. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. – Режим доступу : http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art_id=45490&cat_id=45489&base_id=36860.

47. Методичні рекомендації з розроблення профілів професійної компетентності посад державної служби у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим або їх апараті. – Режим доступу : guds.gov.ua/sub/kirovogradska/ua/publication/content/39338.

48. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Практичні поради щодо розробки профілів професійної компетентності

посад державної служби. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/770>.

49. Нова державна служба. Нова модель державного сервісу. Стратегія 2020. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/initsiatyvy/prez-rds-28.11.2019.pdf>.

50. Тимчасова державна служба. Реформа державного управління. Стратегія 2020. – Режим доступу : <http://reforms.in.ua/initsiatyvy/tymchasova-derzhavna-sluzhba.html>.

51. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. TWINNING. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/twinning>.

52. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Практичні поради щодо розробки профілів професійної компетентності посад державної служби. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/taieh>.

53. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. SIGMA. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

54. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Програма всеохоплюючої інституційної розбудови (СІВ). – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/748>.

55. Британська підтримка реформ в Україні. Програма «УК-UA: Підтримка реформ в Україні». – Режим доступу : <https://www.gov.uk/government/world-location-news/uk-assistance-to-ukraine-reforms.uk>.

56. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. № 333-р. - Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>

57. Про програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2014 р. № 26-VIII – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/26-19.

58. Програми підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад Криворізького району на 2013 рік : рішення сесії районної ради від 31 січня 2014 року №440-XXV/VI.

59. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Національна академія державного управління при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011.

60. Про організацію роботи щодо підвищення кваліфікації державних службовців райдержадміністрації у 2014 році: розпорядження голови райдержадміністрації від 1 лютого 2014 р.

61. Штатний розпис Криворізької районної державної адміністрації на 1 січня 2015 р.

62. Звіт Національного агентства з питань державної служби за 2012 рік

63. Звіт Національного агентства з питань державної служби за 2013 рік

64. Олійник І. Професійний розвиток державних службовців – Режим доступу: http://sn-jurid.crimea.edu/arhiv/2013/26_2_p2_law/011olein.pdf

65. Про утворення управлінь державної служби Головного управління державної служби в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та Севастополі : постанова Кабінету міністрів України № 842 від 5 липня 2004 року – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/842-2004-п>.

66. Управління Головдержслужби у Дніпропетровській області – Режим доступу : <http://guds.gov.ua/sub/dnepropetrovska/ua/publication/content/447>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Класифікація посад державних службовців Закон України «Про державну службу» № 3723-ХІІ

Категорії посад

- перша категорія – посади перших заступників міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Уряду України, їх перших заступників, голів та членів державних колегіальних органів, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, заступників керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, інші прирівняні до них посади;

- друга категорія – посади керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України, структурних підрозділів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників інших керівників центральних органів виконавчої влади, першого заступника Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, перших заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади;

- третя категорія – посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторів, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України і Секретаріату Кабінету Міністрів України, заступників Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних

адміністрацій, а також голів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, начальників управлінь, самостійних відділів у складі міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, інші прирівняні до них посади;

- четверта категорія – посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України і Секретаріату Кабінету Міністрів України, заступників начальників управлінь, самостійних відділів (підвідділів) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, інші прирівняні до них посади;

- п'ята категорія – посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, заступників голів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, заступників керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, спеціалістів апарату цих адміністрацій, інші прирівняні до них посади;

- шоста категорія – посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, спеціалісти управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, інші прирівняні до них посади;

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

Ранги державних службовців

- службовцям, які займають посади, віднесені до першої категорії, може бути присвоєно 3, 2 і 1 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до другої категорії, може бути присвоєно 5, 4 і 3 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до третьої категорії, може бути присвоєно 7, 6 і 5 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до четвертої категорії, може бути присвоєно 9, 8 і 7 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до п'ятої категорії, може бути присвоєно 11, 10 і 9 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до шостої категорії, може бути присвоєно 13, 12 і 11 ранг;

- службовцям, які займають посади, віднесені до сьомої категорії, може бути присвоєно 15, 14 і 13 ранг.

Додаток Б

Наслідки Угоди про асоціацію України з ЄС на розвиток державної служби

Назва розділу, глави	Основні положення Угоди	Наслідки для розвитку державної служби
Розділ IV Торгівля й питання, пов'язані з торгівлею Глава 12 Прозорість	Сторони зобов'язались оперативно оприлюднювати інформацію про заходи загального застосування, тобто будь-які закони, підзаконні акти, інші рішення тощо, які впливають на предмет регулювання Угоди, а також надавати пояснення й обґрунтування запровадження таких заходів та передбачати за можливості достатній час між оприлюдненням інформації про такі заходи та набранням чинності ними.	Підвищення ефективності управління процесом прийняття рішень, обговорення з усіма зацікавленими сторонами та врахування їхніх коментарів у процесі прийняття остаточних рішень.
Розділ V Економічне і галузеве співробітництво Глава 2 Макроекономічне співробітництво	Україна та ЄС співпрацюватимуть і вестимуть регулярний діалог із питань здійснення економічних реформ для покращення розуміння фундаментальних принципів роботи своїх економік, а також розробки й реалізації економічної політики в умовах ринкової економіки.	Підвищення якості державної макроекономічної політики та покращення координації зусиль державних органів України та ЄС при розробці стратегічних та прогнозних документів.
Глава 14 Інформаційне суспільство	Сторони зміцнюватимуть співпрацю щодо розвитку інформаційного суспільства в інтересах громадян і бізнесу через широку доступність інформаційних та комунікаційних технологій (ІКТ), а також за рахунок поліпшення якості послуг за доступними цінами.	Створення можливостей для застосування електронних технологій у сфері державного управління (на кшталт систем «електронного урядування»), підвищення прозорості державних органів та якості надання адміністративних послуг.
Глава 21 Співробітництво в галузі зайнятості, соціальної політики та	Сторони посилюватимуть діалог та співробітництво з просування ініціатив, що стосуються забезпечення гідних умов праці, політики в галузі зайнятості, охорони здоров'я та безпеки на	Сприяння ефективності надання відповідних соціальних послуг кінцевому споживачеві та формуванню сучасного ефективного ринку праці.

рівних можливостей	робочому місці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального включення, гендерної рівності та боротьби з дискримінацією.	
Глава 23 Освіта, навчання та молодь	Сторони домовились про розвиток співробітництва в галузі освіти, професійної підготовки та молодіжної політики з метою зміцнення взаєморозуміння, сприяння міжкультурному діалогу й покращенню знання відповідних культур.	Україна отримає додаткову мотивацію та технічну підтримку в процесі реформування національної системи освіти, яка сьогодні багато в чому відірвана від потреб сучасного ринку праці.
Глава 26 Співробітництво з питань громадянського суспільства	Співпраця Сторін у питаннях розвитку громадянського суспільства покликана сприяти зміцненню контактів й обміну досвідом між усіма секторами громадянського суспільства в країнах-членах ЄС та в Україні, залученню організацій громадянського суспільства до реалізації положень Угоди, включаючи її моніторинг, і розвитку двосторонніх відносин Україна – ЄС, забезпеченню кращої обізнаності і розуміння України, її історії та культури у країнах-членах ЄС, та кращої обізнаності й розуміння процесів, що відбуваються в ЄС та в Україні.	залученню населення України до громадянського життя, його участі в програмах обміну представників громадянського суспільства України та країн-членів ЄС, забезпеченню кращої обізнаності громадян із принципами функціонування та інституційною структурою ЄС. Очікується збільшення впливу організацій громадянського суспільства при прийнятті державних рішень, що має підвищити якість прийняття таких рішень.
Глава 27 транскордонне та регіональне співробітництво	Сторони будуть сприяти взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву в галузі розробки та реалізації регіональної політики, багаторівневого управління та партнерства.	Розширення децентралізації влади та оптимізації розподілу владних повноважень та відповідальності між різними рівнями влади.