УДК 35.08

Харитонов О.В.
доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності ХНАМГ
кандидат юридичних наук

Щодо вдосконалення державної служби України

Ключові слова: державна служба, реформування державної служби, нормативно-правове забезпечення державної служби, соціальна спрямованість державної служби

Досліджено актуальні питання подальшого розвитку державної служби, підкреслено що розвиток та удосконалення інституту державної служби України є можливим тільки шляхом реформування чинної законодавчої бази в сфері державної служби із застосуванням новітньої наукової бази

Исследовано актуальные вопросы дальнейшего развития государственной службы подчеркнуто, что развитие и усовершенствование института государственной службы Украины является возможным только путем реформирования действующей законодательной базы в сфере государственной службы с применением новейшей научной базы

Analyses questions of further development of government service, that development and improvement of institute of government service of

Ukraine is possible only by reformation of operating legislative base in the field of government service with the use of the newest scientific base

Формування України як демократичної, соціальної, правової держави зумовлює необхідність у кваліфікованому і потужному державному апараті. Як зазначає В.Я. Малиновський: «успіх соціально-економічних і політичних перетворень в Україні та реалізації функцій демократичної, правової, соціальної держави багато в чому залежить від ефективної роботи апарату державного управління» [1-6, с. 137]. Т.Л. Желюк пише, що здійснення економічних та соціальних перетворень, досягнення економічного зростання та надання державою громадянам управлінських послуг на високому рівні, про-

сування в напрямі європейської інтеграції можливі лише за умови створення ефективної системи державного управління, що відповідає стандартам демократичної, правової держави із соціально орієнтованою економікою [2, с. 237]. Світовий досвід і стан сучасних відносин у нашій країні свідчить про те, що сучасне суспільство не може нормально функціонувати і розвиватися поза державою, незалежно від її упорядкованого впливу на розвиток найважливіших суспільних відносин [3, с. 6].

Питання подальшого розвитку державної служби стали об'єктом уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених: Ю.П. Битяка, А.Г. Кабанця, Т.В. Мотренка, О.Ю. Оболенського, В.М. Олуйка, Т.І. Пахомової, Л.А. Пашко, А.С. Сіцінського, С.М. Серьогіна та інших. Водночас аналіз практичних аспектів реформування, розвитку та удосконалення інституту державної служби України потребує сьогодні здійснення додаткових досліджень, із врахуванням нових політичних, соціальних та економічних тенденцій, що складаються в нашій державі. Тим більше, що на цей час наша держава переживає новий складний етап державотворення, який характеризується політичною нестабільністю, незавершеністю державницьких реформ, негативними наслідками світової економічної кризи. А це спричиняє безліч проблем в сфері функціонування державної служби, зокрема «відсутність активного використання сучасних засобів системного, морфологічного аналізу, моделювання у прийнятті управлінських рішень; потреба розробки дійової системи критеріїв оцінки ефективності функціонування державного апарату; вдосконалення контролю в системі державної служби; запровадження міжфункціонального інструменту управління – контролінгу, який підтримує процеси прийняття рішень і управління за допомогою цілеспрямованого забезпечення інформацією з метою досягнення кінцевих цілей і результатів діяльності; оптимізація програмно-цільового інструментарію в системі функціонування державної служби» [2, с. 50-51].

Слід погодитися з позиціями багатьох учених, які зазначають, що розвиток та удосконалення інституту державної служби України є можливим тільки шляхом реформування чинної законодавчої бази у сфері державної служби з застосуванням новітньої наукової бази. Цікавим в цьому випадку буде також узагальнення провідного світового досвіду в частині виявлення сучасних тенденції розвитку дер-

жавної служби розвинених країн світу. Як зазначає М.І. Іншин, досвід багатьох країн світу свідчить про те, що суспільство, яке належним чином не зуміло організувати працю, трудову діяльність державних службовців, відчуває серйозні труднощі, зв'язані з якістю державного управління [3, с. 6].

Д. Герген та Б. Келерман серед соціально-політичних чинників впливу на реформування державної служби виокремлюють: повернення до питань безпеки; зростання глобалізації; розповсюдження інформаційної революції; зростання нерівності; зміну культури лідерства; падіння стін між державним, приватним та неприбутковим секторами. [4, с. 16]. Що допомагає виділити такі основні напрями розвитку державної служби: аналіз та інституалізація політичної ролі бюрократії і механізмів реалізації нею своїх корпоративних інтересів; зменшення довіри громадян до державних службовців, до їх здатності ефективно вирішувати потреби сьогоднішнього і завтрашнього дня; зменшення ролі вертикальної адміністративної ієрархії, розвиток функціональних органів та горизонтальних структур; менеджеризація і маркетизація значної частини державної служби; збільшення відкритості бюрократії до потреб громадян; підвищення культурних та морально-етичних аспектів функціонування державної служби; посилення ролі паритетної демократії (рівне право представництва жінок і чоловіків на різних рівнях управління); посилення лобізму; адаптація інституту державної служби до умов Європейського співробітництва; зростання наднаціональної системи бюрократії – службовців міжнародних організацій (ООН, ЄС, ЮНЕСКО, МВФ та ін.) [2, с. 50].

Важливу роль у процесі підвищення ефективності та нормативно-правового забезпечення державної служби, зазначає з цього приводу М.І. Іншин, відіграє оптимізація нормотворчої діяльності. Оптимізація правотворчого процесу як законодавчого, так і підзаконного, вимагає узгоджених дій різних нормотворчих органів. На сучасному етапі реформування державної служби значущості набувають наступні складники процесу такої оптимізації: забезпечення верховенства закону, урахування загальних законів і принципів функціонування державної служби, усунення дублювання в діяльності різних організаційно-інституційних структур, визначення порядку і процедури вирішення нормативних колізій, доступність для виконавців результатів правотворчості. Забезпечення верховенства закону в системі нормативно-правових актів сприятиме знищенню так

зваоїу «законодавчої» нормотворчості органів виконавчої влади. Урахування загальних законів і принципів функціонування державного служби зумовлено тим, що соціально-економічна обґрунтованість правового рішення є важливою умовою його ефективності [3, с. 71]. Знання і розуміння цих законів могло б змменшити імовірність помилок, які знижують ефективність правових норм [5, с. 93]. Розвиток державної служби в Україні в контексті адміністративної реформи передбачає вирішення найближчим часом цілого комплексу першочергових завдань, зокрема: удосконалення структури управління державною службою; удосконалення правових її засад; забезпечення професіоналізму державних службовців і сумлінного виконання ними посадових обов'язків; установлення дієвого контролю в системі державної служби, враховуючи заходи щодо боротьби з корупцією та іншими зловживаннями службовим становищем; інформаційне, фінансове, матеріально-технічне забезпечення;організація наукових розробок і аналітичного супроводження [6, с.74].

Вихідні позиції розвитку державної служби визначають необхідність надання системного підходу її реформуванню, зосередження основної уваги на інституційно-правових аспектах діяльності кадрового апарату державної влади. Успішне здійснення запланованих заходів дасть змогу створити міцний фундамент єдиної системи державної служби. При цьому система, що реформується, має стати не тільки відлагодженою на всіх рівнях, високопрофесійною, стабільною та організованою, а й гарантувати демократичний характер взаємовідносин державного апарату з суспільством, провести конституційний принцип, згідно з яким держава зобов'язана визнавати і захищати права та свободи людини й громадянина. Отже, державна служба має базуватися на науково обґрунтованих засадах, які визначатимуть характер її діяльності, а такими у правовій і демократичній державі є пріоритет людини та громадянина, демократизм, законність, участь громадян в управлінні державою [3, с. 47-48].

Одним із шляхів підвищення ефективності та нормативно-правового забезпечення державної служби є прийняття Указом Президента від 22 липня 1998 року № 810/98 Концепції адміністративної реформи в Україні. Підставою прийняття зазначеної Концепції слугувала неефективність чинної в Україні системи державного управління, яка еклектично поєднує як інститути, що успадковані від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися у період неза-

лежності України. Зазначена система є внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою і відірваною від людей, унаслідок чого сучасне державне управління стало гальмом у проведенні соціально-економічних і політичних реформ. При цьому, згідно з положеннями цієї Концепції для досягнення мети адміністративної реформи при її проведенні необхідно розв'язати ряд завдань: формування ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях управління; формування сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг; організація на нових засадах державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; створення сучасної системи підготовки та перепідготовки управлінських кадрів; запровадження раціонального адміністративно-територіального устрою. Виконання цих завдань є можливим тільки шляхом «подолання відчуження держаного апарату від народу та поглиблення демократизму; вдосконалення інформаційного забезпечення; вдосконалення кадрового потенціалу; вдосконалення стилю державного управління, який би акумулював теорію менеджменту і нагромаджений досвід управління; розробка методичного забезпечення для оцінки ефективності державного управління» [2, с. 51].

Таким чином, усе вищевикладене свідчить про те, що для подальшого розвитку державної служби в Україні необхідною є реалізація сукупності заходів спрямованої на: а) завершення формування єдиної системи державного апарату в Україні; б) впровадження різних видів і форм контролю над ним, а також нових форм зв’язку державного апарату з інститутами громадського суспільства; в) доопрацювання адміністративного законодавства; г) уведення нових політичних й правових інститутів, необхідних для забезпечення прийняття ефективних державних рішень; д) забезпечення постійного зв'язку державного апарату з громадянами, громадськими організаціями, політичними партіями, підприємницькими структурами, народним господарством, суспільством у цілому. Реалізація зазначених заходів сприятиме створенню в Україні ефективної системи державної служби, здатної об’єднати увесь складний державний механізм, об´єднуючи структурні елементи його цілей, принципів, функцій і стандартів.

Література

1. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Луцьк: «Вежа», 2000. – 558 с.

2. Желюк Т.Л. Державна служба: Навчальний посібник. – К.: Вид. «Професіонал», 2005. – 576 с.

3. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудових відносин в Україні: Монографія. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 337 с.

4. *Gergen D. and Kellerman B*. Public Leaders: Riding as Tiger, in Donahue/ Nye, For the People. – P.16.

5. Эффективность правовых норм / В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, В.В. Глазырин., М.: Юрист, 2000 г. (по изданию 1980 г.) – 176 с.

6. Оболенский О. Задачі розвитку державної служби в контекстіадміністративної реформи // Вісник державної служби України. 1997. № 3. с. 71-75.