

3. Правове регулювання державної служби та питання його удосконалення

В сучасних умовах державотворення в Україні роль і значення державної служби постійно зростають. Останнім часом проведені певні заходи з удосконалення правового регулювання державно-службових відносин та організації державної служби. Ряд законів та законодавчих актів регулюють окремі напрямки державно-службової діяльності: про Кабінет Міністрів України, про місцеві державні адміністрації, про прикордонні війська України, про Прокуратуру України, про Збройні Сили України, про освіту, про міліцію України та інші. Всі вони певною мірою торкаються питань організації та проходження державної служби у відповідних державних органах.

У грудні 1993 р. було прийнято Закон України «Про державну службу», який спрямований на врегулювання суспільних відносин, що охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. В преамбулі Закону стверджується, що він визначає загальні засади діяльності, а також статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті, але зміст Закону дає можливість зробити висновок, що він практично регулює діяльність апарату органів виконавчої влади.

Разом з тим Закон про державну службу — це перший законодавчий акт в історії України, спрямований на врегулювання однієї із найважливіших сторін (або частин) діяльності дер-

жави. У законі вперше на офіційному рівні сформульовано поняття державної служби в Україні (ст.1) як професійної діяльності осіб, що займають посади у державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Є всі підстави вважати, що це певною мірою удача українських законодавців, оскільки таке поняття державної служби поєднує найголовніші елементи змісту службової діяльності:

а) державна служба в Україні — це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті;

б) вона є частиною або однією із сторін організаційної діяльності держави;

в) ця організаційна діяльність спрямована на комплектування особового складу державних органів та інших організацій і правове регулювання праці державних службовців;

г) зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави;

д) особливість державної служби пов'язана з оплатою праці відповідних осіб з державних коштів. Важливо підкреслити, що названі елементи вказують також на велику організаторську роль держави, у вирішенні проблем управління різними галузями, оскільки від професійних знань кадрів управління залежить виконання її завдань та функцій.

В той же час, як на наш погляд, у Законі не дається поняття державного службовця, а робиться лише ремарка, яка відносить осіб, що займають посади у державних органах і їх апараті та мають відповідні службові повноваження, до державних службовців.

Державні службовці виконують покладені на них обов'язки на постійній чи на тимчасовій основі, на підставі, як правило, конкурсного відбору, залежно від категорії посади. Посада, яку обіймає державний службовець, визначає зміст його діяльності і правовий стан. Від посади залежить обсяг, форми, методи участі державного службовця у практичному здійсненні компетенції того державного органу, в якому він працює. Згідно зі ст.2 Закону посада — це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. На наш погляд, визначення посади є дуже вдалим, може бути використане для будь-якого державного органу, структурного підрозділу, їх апарату. На жаль, цього не можна сказати стосовно згаданого в законі поняття посадових осіб, під якими вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці,

на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Питання щодо визначення посадової особи має дуже важливе значення. Тому наведене вище визначення не може задовольнити з принципових позицій. По-перше, це не чіткість поняття, оскільки в ньому говориться про державних службовців, на яких законом та іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій, а в преамбулі закону записано, що він визначає статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті. По-друге, у понятті говориться, що консультативно-дорадчими функціями можуть бути наділені не тільки посадові, а й інші особи, як практично це і буває. Включення осіб у Законі про державну службу, що наділені консультативно-дорадчими функціями, у поняття посадових осіб, на наш погляд, мабуть, пов'язане з фактом назви цілого ряду посад у центральних державних органах виконавчої влади та інших органах держави — «консультант», «радник». Але якщо такий консультант і радник не наділені організаційно-розпорядчими, тобто владно-розпорядчими функціями, то вони не можуть бути віднесені до посадових осіб. Практичне значення поняття посадова особа тісно пов'язане з кримінальним законодавством та інститутом адміністративної відповідальності.

Закон про державну службу встановлює її основні принципи, розвиває конституційні положення на рівне право громадян на доступ до державної служби (ст.38 Конституції України). В ст.4 Закону «Право на державну службу» сказано, що громадяни України мають право на державну службу незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку, пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або відбір за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів. На жаль, у Законі нічого не говориться про можливість та порядок перебування на державній службі в Україні іноземних громадян. Тому врегулювання порядку зайняття посад такими особами, проходження служби та звільнення потрібно бодай у загальному плані закріпити у діючому законодавстві.

Вперше у законодавстві України про державну службу закріплено етику поведінки державного службовця, відповідно до якої державний службовець мусить сумлінно виконувати свої службові обов'язки, шанобливо ставитися до громадян, керів-

ників і співпрацівників, дотримуватися високої культури спілкування, не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця. Це має велике як теоретичне, так і практичне значення.

Державна політика у сфері державної служби визначається Верховною Радою України. Її основними напрямками є визначення цілей, завдань і принципів функціонування інституту державної служби, забезпечення ефективності роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Для проведення державної політики та функціонального управління державною службою при Кабінеті Міністрів утворено Головне управління державної служби та координаційну раду з питань державної служби. Указом Президента України затверджене «Положення про раду по роботі з кадрами» [23].

На Головне управління державної служби покладається прогнозування і планування потреб державних органів, їх апарату в кадрах, забезпечення разом з іншими державними органами реалізації загальних напрямів політики в сфері державної служби, в державних органах і їх апараті, розробка та внесення на розгляд Кабінету Міністрів проектів нормативних актів з питань державної служби, розробка, координація і контроль здійснення заходів щодо підвищення ефективності державної служби та вирішення інших питань організації і правового регулювання державної служби.

Оскільки питання функціонування державної служби у державних органах, правове становище яких регулюється спеціальними законами України, вирішується цими органами, то важливим є створення та функціонування координаційної ради з питань державної служби для визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямків у сфері державної служби, об'єднання зусиль усіх державних органів щодо підвищення ефективності державної служби. Положення про координаційну раду з питань державної служби затверджується Кабінетом Міністрів.

Важливе значення має врегулювання правового статусу державних службовців державних органів та їх апарату. В ч.1 ст. 9 Закону говориться, що правовий статус Президента, Голови Верховної Ради та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-Міністра, членів уряду, голови та членів Конституційного Суду, голови та суддів Верховного Суду, голови та арбітрів арбітражного суду, Генерального прокурора та його заступників регулюється Конституцією та спеціальними законами України.

Правове становище державних службовців, що працюють в

апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснюється відповідно до цього Закону, якщо інше не передбачено законами України.

Слід підкреслити, що розпорядженням Кабінету Міністрів від 22 квітня 1996 р. посади працівників центрів підвищення кваліфікації державних службовців і керівників державних підприємств віднесені до четвертої категорії посад державних службовців.

У Законі про державну службу закріплені основні обов'язки та права державних службовців. Державні службовці зобов'язані додержуватися Конституції та інших актів законодавства України, забезпечувати ефективну роботу відповідних органів, не допускаючи при цьому порушення прав і свобод людини та громадянина, безпосередньо виконувати покладені на них службові обов'язки, зберігати державну таємницю, інформацію про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, постійно вдосконалювати організацію своєї роботи та підвищувати професійну кваліфікацію. Зазначено, що державний службовець не тільки вправі, а зобов'язаний у разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, невідкладно, у письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні — повідомити вищу за посадою особу. Правда, не зрозуміло, чому тільки у письмовій формі може бути зроблене таке повідомлення. Форма може мати значення лише у випадку, якщо посадова особа, що дала неправомірне доручення наполягає на його виконанні.

Серед широкого спектру основних прав державних службовців слід назвати також право на повагу особистої гідності, на соціальний та правовий захист, просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання службових обов'язків, приймати рішення в межах своїх повноважень та інші. Законодавець підкреслює, що конкретні обов'язки та права державних службовців мають визначитися на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображатися у посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції.

Надаючи всім громадянам України рівне право на державну службу, законодавець в той же час встановлює коло обмежень, що пов'язані з прийняттям на державну службу та проходженням державної служби.

Обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу, є традиційними — визнання особи у встановленому порядку не-

дієздатною, судимість, що є несумісною із зайняттям посади, безпосередня підпорядкованість або підлеглисть особам, які є близькими родичами чи свояками. Законами України для деяких категорій державних службовців можуть встановлюватися й інші обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу.

Відповідно до ст.16 державний службовець не має права здійснювати дії, передбачені ст. 1 та 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією». До таких дій належать корупційні діяння: незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, матеріальних благ, послуг, пільг чи других переваг, в тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є нижчою їх фактичної (дійсної); одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів чи займів, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством. Спеціальні обмеження відносно державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції, перераховані в ст.5 названого Закону. Вони не мають права сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним чи юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а також одержанні субсидій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг чи інших переваг; займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо або через посередників чи підставних осіб, бути повіреними третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працюють, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (окрім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); входити самостійно, через представника чи підставних осіб до складу правління або інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств й організацій, союзів, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність; відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію та вчиняти інші дії.

Державні службовці не можуть брати участь у страйках і вчиняти дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу. Обмеження, пов'язані з проходженням служби окремими категоріями державних службовців, встановлюються виключно законодавчими актами України.

Особи, які претендують на заняття посади у системі державної служби чи на виконання інших функцій держави, попе-

реджаються про встановлені у відношенні до них обмеження.

Для зайняття посади державного службовця введено декларування доходів особи, яка претендує на посаду, а особам, що претендують на зайняття посад першої та другої категорії (ст.25 Закону) необхідно подати окрім декларації щодо доходів, відомості про нерухоме цінне майно, вклади у банках і цінні папери, що належні їм та членам їхніх сімей.

Зазначені відомості подаються щорічно й особами, що вже зараховані на державну службу.

У Законі (ст.15) врегульований порядок прийняття на державну службу. На жаль, це зроблено не досить повно. Так, прийняття на службу на посади третьої-сьомої категорії які перераховано у ст. 25 Закону, здійснюється на конкурсній основі, згідно з порядком, що встановлюється Положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України [24]. Дані щодо вакансій посад державних службовців підлягають публікації та поширенню через засоби масової інформації не пізніше як за місяць до проведення конкурсу. Інші процедури прийняття на службу для цих категорій посад можуть встановлюватися законом, але при цьому забороняється вимагати від кандидатів на державну службу відомості та документи, подання яких не передбачено законодавством України.

Просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, а також прийняття на роботу державного службовця, що припинив державну службу у зв'язку з відставкою, може здійснюватися керівником відповідного державного органу без конкурсного відбору [25]. Стосовно порядку прийняття на державну службу на посади першої і другої категорій, в Законі нічого не сказано. Звичайно, є певні особливості для зайняття посад цих категорій. Це, як правило, керівники та заступники керівників центральних державних органів та їх апарату, представники Президента в областях, містах Києві, Севастополі, районах. Але ж вони є державними службовцями, тому Закон про державну службу не має їх обходити.

Цією ж статтею вперше в практику державного будівництва України законодавчо вводиться інститут патронатної служби. Зарубіжній практиці цей інститут відомий давно. Зміст його зводиться до того, що в розріз з загальним правилом, коли не можуть бути обраними або прийнятими на посаду в державному органі та його апараті особи, які є їх близькими родичами чи свояками, керівники вищих державних органів вправі самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно зі штатним роз-

писом і категорією, що відповідає посаді. На такі посади, отже, можуть добиратися родичі, свояки, друзі та ін. Правом добирати собі на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно із Законом про державну службу наділені Президент, Голова Верховної Ради, члени уряду України — так зване «політичне» керівництво країни, а також голови місцевих державних адміністрацій [26].

Важливість цього інституту та необхідність його законодавчого закріплення не викликає заперечень. Разом з тим слід відзначити, що включення положень про патронатну службу в ст.15 (прийняття на державну службу) Закону не зовсім вдале. Адже в ст.9 говориться, що правовий статус вищих керівників регулюється спеціальними законами. Навіть якщо допустити, що в Законі про державну службу визначені засади діяльності службових осіб будь-якого рівня, то було б доцільним виділити статтю про патронатну службу в самостійну.

Громадяни України, які вперше зараховуються на державну службу, приймають присягу, про що робиться запис у трудовій книжці. Текст присяги наводиться у ст.17 Закону про державну службу.

При прийнятті на державну службу може встановлюватися випробування терміном до шести місяців, а зараховані на службу можуть проходити стажування терміном до двох місяців, з метою набуття практичного досвіду та перевірки ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця.

Тривалість робочого часу державних службовців визначається відповідно до законодавства про працю України. Втім, особливість праці цієї категорії робітників у ряді випадків потребує, щоб вони працювали в вихідні, святкові та неробочі дні. Для виконання невідкладної або непередбаченої роботи державні службовці за розпорядженням керівника органу мають з'явитися на службу. Робота у такі дні компенсується відповідно до чинного трудового законодавства. За рішенням керівника відповідного органу державні службовці можуть бути відкликані із щорічної або додаткової відпустки. Частина невикористаної відпустки надається державному службовцю у будь-який час відповідного року чи приєднується до відпустки у наступному році.

Вперше у практику державної служби в Україні вводиться поняття відсторонення від виконання повноважень за посадою без рішення відповідних правоохоронних органів. Відсторонення може бути прийняте керівником відповідного державного органу, в якому працює службовець, якщо невиконання службових обов'язків призвело до людських жертв, заподіяно значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі,

підприємству, установі чи об'єднанню громадян. Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не має перевищувати часу службового розслідування — двох місяців. Якщо правомірність рішення про відсторонення від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, то воно скасовується. Відсторонення не може бути підставою для звільнення особи з державної служби, переведення на іншу посаду чи інші дії, які б призвели до зміни правового статусу службовця.

Важливе місце при проходженні державної служби має службова кар'єра. Державна служба, як правовий інститут, представляє собою сукупність правових норм, які регулюють відносини, що складаються в процесі організації державної служби та виконання державними службовцями покладених на них завдань. Громадські відносини, які виникають у процесі здійснення державної служби, різнопланові й великі за своїм обсягом. Одні з них складаються у процесі організації державної служби, інші при її практичному здійсненні.

Процес організації державної служби пов'язаний з встановленням правового статусу конкретної посади, способів заміщення посад на державній службі та умов вступу на неї, а також підготовкою, добором і розстановкою кадрів державних службовців, зарахуванням їх на посади.

При практичному здійсненні державної служби відповідні відносини складаються як у процесі діяльності державного службовця у межах державного органу чи його апарату, де він займає посаду, так і за її межами.

Вирішення питання про зарахування на державну службу, просування по ній службовців, стимулювання їх праці пов'язане з відношеннями як першої, так і другої групи. З цією метою законодавець встановлює як порядок прийняття та проходження державної служби, так і етику поведінки службовця, вводить категорії посад службовців і ранги, які їм присвоюються.

Посади державних службовців класифікуються з урахуванням організаційно-правового рівня органу, обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді, ролі та місця посади в структурі державного органу. Законом про державну службу встановлено сім категорій посад державних службовців, яким відповідають 15 рангів. При прийнятті на державну службу працівникові присвоюється ранг у межах конкретної категорії посад відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи. Для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посади державний службовець має успішно відпрацювати на ній два роки. Черговий ранг у межах категорії

посад може бути присвоєний достроково за виконання особливо відповідальних завдань. За сумлінну працю державному службовцеві може бути присвоєний ранг за межами відповідної категорії посад. Присвоєний ранг зберігається за державним службовцем і у випадках, коли він перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, а потім повернувся до неї. Народним депутатам України, які до обрання перебували на державній службі, час виконання обов'язків народного депутата зараховується до стажу державної служби. Позбавлення рангу допускається лише за вироком суду.

Встановлення категорій посад і рангів державних службовців має велике значення для забезпечення ефективності державної служби, стабільності кадрів, оскільки дає змогу вирішувати багато питань, пов'язаних з підготовкою, добром, розстановкою кадрів, їх перепідготовкою, підвищенням кваліфікації, просуванням по службі, а також оплатою праці та пенсійним забезпеченням. В нинішній час практично у всіх країнах Європи, а також Канаді, США та деяких інших у законодавчому порядку встановлюються категорії посад і ранги. Разом з тим слід зауважити, що за рекомендацією відповідних служб країн Європейського Союзу в основу класифікації посад державних службовців у країнах Європи покладено рівень освіти. За цим критерієм виділяється 4 групи категорій державних службовців — А, В, С, Д (вища, висока, середня та проста служба). Відповідно ці групи підрозділяються на 16 підгруп (ФРН). За такої системи рівень заробітної плати, пенсійне забезпечення, медичне обслуговування і т.ін. не пов'язується з видами виконуваної працівником роботи — служба у департаменті, державних навчальних закладах, медичних установах, армії, поліції, державних підприємствах тощо. Все це пов'язується з тим, до якої групи з чотирьох входить конкретна посада, рівень освіти службовця, кваліфікація, час роботи на державній службі, вік службовця. Уніфікація державної служби переслідує таку мету: а) державного службовця можна перевести на іншу службу, навіть більш низьку, в інше місце, без зниження заробітної плати (оскільки він одержує заробітну плату за тією категорією, в якій він раніше був; б) виключається конкуренція одного службовця з іншим у змаганні зайняти більш високу посаду лише через заробіток; в) наймачі не можуть переманювати службовців з одного державного відомства до іншого, надаючи їм більш високу оплату.

Віднесення посад до категорій та розподіл їх на групи (ранги) провадиться з усіх видів державної служби — армія, суд, освіта, медичне обслуговування тощо. Залежно від освіти в одній категорії можуть бути заступник міністра, професор, лаборант, експерт та інші.

В Україні, як раніше зазначалося, в основу класифікації посад державних службовців і рангів, які їм присвоюються, покладені зовсім інші критерії. Це пояснюється рядом об'єктивних і суб'єктивних причин. Схема категорій посад державних службовців та їх рангів, закріплена у ст.25 Закону про державну службу, не може бути визнаною універсальною, оскільки навряд чи можливе її використання у разі класифікації посад державних службовців, що працюють у державних навчальних, медичних закладах, міліції, армії, на державних підприємствах. Тому, на нашу думку, необхідно розробити нову схему класифікації посад державних службовців, яка дала б змогу провести уніфікацію державної служби в Україні за європейським зразком, що сприяло б нашій державі більш вільно входити у ті процеси, які відбуваються у європейських та інших державах світу. Відповідно до програми кадрового забезпечення державної служби вивчення та творче використання зарубіжного досвіду з питань державного управління є одним із засобів інтеграції Української держави до світової спільноти, а стратегічне завдання міжнародного співробітництва цієї галузі полягає у забезпеченні участі України у світових процесах удосконалення державних і міжнародних управлінських структур, комплектування їх висококваліфікованими кадрами.

Нову схему слід прийняти у загальних рисах, закріпити в Основах законодавства про державну службу в Україні, а потім конкретизувати у законах, що регулюють окремі види державної діяльності. Варто відзначити, що нині практично в органах внутрішніх справ, армії, службі безпеки, прокуратурі у нас діє схема, де виділяються 4 категорії посад — найвищий особовий склад, вищий, середній і молодший.

Для ефективності та стабільності державної служби, підвищення професійного рівня працівників і підготовки їх на керівні посади, важливе значення має формування кадрового резерву, який відповідно до ст.28 Закону про державну службу формується із спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, випускників навчальних закладів відповідного профілю, через підвищення кваліфікації, стажування. Порядок формування й організація роботи з кадровим резервом регулюється Положенням про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій, яке затверджено Кабінетом Міністрів України [27].

Кадровий резерв формується міністерством, іншим центральним чи місцевим органом державної виконавчої влади, виконавчим органом місцевого самоврядування. До кадрового ре-

зерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, виявляють ініціативу, мають організаторські здібності, досвід роботи. На кожну посаду формується резерв у кількості не менш як дві особи. Зарахування працівника до кадрового резерву проводиться за його згодою керівником відповідного органу виконавчої влади або виконавчого органу місцевого самоврядування, до сфери управління якого належить державне підприємство, установа чи організація. Керівники міністерств, інших центральних чи місцевих органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевого самоврядування проводять з працівниками, зарахованими до кадрового резерву, роботу згідно із затвердженими індивідуальними планами.

Невід'ємна частина кадрової роботи — навчання та підвищення кваліфікації державних службовців. Держава створює умови для навчання та підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах (на факультетах) та шляхом самоосвіти.

Важливе значення для вирішення проблем комплектування органів виконавчої влади всіх рівнів висококваліфікованими кадрами, спроможними забезпечити економічний і соціальний розвиток держави, мають затверджені Указом Президента України Програма кадрового забезпечення державної служби та Програма роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій. Ці документи передбачають створення єдиної цілеспрямованої державної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, керівників державних підприємств, установ і організацій. З цією метою формується мережа галузевих навчальних закладів із широкою міжгалузевою і регіональною кооперацією. Консультаційно-методичні функції у цій роботі покладені на Українську Академію державного управління при Президентові та її філіали.

У структурі всіх органів виконавчої влади створюються підрозділи або визначаються окремі посадові особи, що займаються питаннями кадрового забезпечення і здійснюють організаційно-методичне керівництво формуванням кадрового резерву, контроль за виконанням особистих річних планів підвищення кваліфікації фахівців, узагальнюють практику формування кадрового резерву та вносять керівництву пропозиції щодо його поліпшення.

Відповідальність за стан кадрового забезпечення центральних і місцевих органів виконавчої влади покладається на їх керівників. Контроль за кадровим забезпеченням державної служби, з метою вжиття дієвих заходів для додержання вимог Закону України «Про державну службу» та інших нормативних актів із

зазначених питань центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також розробка практичних рекомендацій, інформаційних й інструктивних матеріалів, спрямованих на подальше вдосконалення роботи з кадрами, здійснюється Головним управлінням державної служби, органами виконавчої влади у підпорядкованих їм структурах. Результати підвищення кваліфікації є однією з підстав просування по службі.

Законом про державну службу (розділ VI) передбачені підстави припинення державної служби. Окрім загальних підстав, передбачених законодавством України про працю, державна служба припиняється у разі порушення умов реалізації права на державну службу, недотримання вимог пов'язаних з проходженням державної служби, досягнення державним службовцем граничного віку проходження служби, виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на державній службі, відмови від прийняття присяги або її порушення, неподання або подання неправдивих відомостей щодо доходів службовця тощо.

Зміна керівників або складу державних органів не може бути підставою для припинення державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників, окрім державних службовців патронатної служби. Рішення щодо припинення державної служби може бути оскаржено державним службовцем безпосередньо у суді.

Особи, винні у порушенні законодавства про державну службу, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством.

Дисциплінарна відповідальність застосовується до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який компрометує його як державного службовця або дискредитує орган, в якому він працює. Окрім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством України про працю, до службовців можуть застосовуватися — попередження про неповну службу відповідність та затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Закон про державну службу має істотний вплив на якість та ефективність державної служби. Разом з тим його значення полягає і в тому, щоб показати, як багато відносин в галузі державної служби залишились ще неврегульованими найзаконодавчому рівні.

X621
ББК 67.9 (4 УКР) 301
Д36

Державне управління: теорія і практика.

За загальною редакцією доктора юридичних наук,
професора Авер'янова В.Б. — К.: Юрінком Інтер, 1998 — 432 с.

ISBN 966-7302-38-5

У книзі розглядаються науково-теоретичні основи державного управління, конституційні та адміністративно-правові засади організації виконавчої влади, проблеми їх практичного запровадження. Особлива увага приділяється обґрунтуванню висновків, положень і пропозицій, спрямованих на наукове забезпечення удосконалення державного управління, шляхів і напрямків здійснення адміністративної реформи в Україні.

Для наукових і практичних працівників, викладачів і студентів вузів, широкого кола читачів.

ББК 67.9 (4 УКР) 301
Д36

Редакційна колегія: *В.Б. Авер'янов (голова),
В.В.Цветков,
Ю.С.Шемшученко*

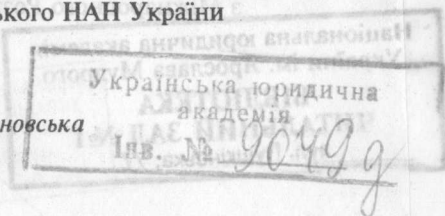
Рецензент:

І.П. Голосніченко, доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Затверджено до друку вченою радою Інституту держави
і права ім. В.М.Корецького НАН України

Редактори

М.С.Лопата, О.В.Хахановська



ISBN 966-7302-38-5

© Автори, 1998

© «Юрінком Інтер», 1998

Книгу підготували:

- В.Б.АВЕР'ЯНОВ**, доктор юридичних наук, професор
(керівник авторського колективу) — передмова,
глави I.1, II.1, VI.1,3, післямова;
- В.В.ЦВЕТКОВ**, доктор юридичних наук, професор, член-
кореспондент НАН України — глава I.2;
- В.М.ШАПОВАЛ**, доктор юридичних наук, професор —
глава II.2;
- С.П.КИСІЛЬ**, кандидат юридичних наук — глава II.1;
- Л.Т.КРИВЕНКО**, доктор юридичних наук — глава III;
- В.М.КАМПО**, кандидат юридичних наук, доцент —
глави IV.2, VI.4;
- М.П.ОРЗІХ**, доктор юридичних наук, професор —
глава IV.1;
- І.М.ПАХОМОВ**, доктор юридичних наук, професор —
глава IV.2;
- Т.А.КОСТЕЦЬКА**, кандидат юридичних наук — глава IV.3;
- Н.Р.НИЖНИК**, доктор юридичних наук, професор — глави V,
VI.2;
- Є.В.ДОДІН**, доктор юридичних наук, професор —
глава X.1,2;
- В.С. СТЕФАНЮК** — глава X.3;
- Ю.І.КРЕГУЛ**, кандидат юридичних наук, доцент,
О.Д.КРУПЧАН, кандидат юридичних наук, доцент,
Н.І.ЗОЛОТАРЬОВА — глава X.4;
- С.Д.ДУБЕНКО**, кандидат юридичних наук, доцент —
глава VII.1;
- Ю.П. БИТЯК**, кандидат юридичних наук, професор —
глава VII.3;
- Л.Є.КИСІЛЬ**, кандидат юридичних наук — глава VII.2;
- В.В.КОПЕЙЧИКОВ**, доктор юридичних наук, професор,
В.С.ШИЛІНГОВ, кандидат юридичних наук, доцент —
глава VIII;
- О.Ф.АНДРІЙКО**, кандидат юридичних наук, доцент —
глава IX;