

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**«ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ:
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ»**

до захисту

Студента 2 курсу магістратури заочної форми
навчання спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування» освітньо-
професійної програми «Публічне управління та
адміністрування»
Голубки Артура Михайловича

Науковий керівник
доктор політичних наук, професор кафедри
державного управління
Лікарчук Наталія Василівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань
Студент *Голубка А.М.* (підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
державного управління від « 8 » чудня 2023 р., протокол № 13
Завідувач кафедри державного управління, кандидат технічних наук
Рубан Юрій Григорович (підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Голубка Артур Державна політика у сфері публічної служби: формування та реалізація. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Дана магістерська робота присвячена вивченню та аналізу державної політики в галузі публічної служби в Україні з акцентом на формування та реалізацію діяльності Національне агентство України з питань державної служби. В роботі висвітлено теоретичні та правові аспекти діяльності агентства, огляд історії та правового статусу, а також визначено роль державної служби як ключового напрямку його функціонування. У розділі 2 роботи проведено аналіз законодавчого регулювання державної служби в Україні, визначено основні положення та механізми функціонування. Вивчено структуру та ефективність державної служби з урахуванням внутрішніх та зовнішніх чинників, що впливають на її діяльність. Розділ 3 присвячено викликам та перспективам в управлінні персоналом державної служби. Досліджено діяльність служби управління персоналом на регіональному рівні, визначено основні задачі та проблематику цієї діяльності. Також розглянуто перспективи удосконалення системи управління персоналом в органах державної влади з урахуванням актуальних напрямків розвитку публічного управління.

Ключові слова: державна політика, публічна служба, Національне Агентство, законодавче регулювання, управління персоналом, регіональний рівень, публічне управління.

ANNOTATION

Holubka Artur State Policy in Public Service: Formation and Implementation. – Qualifying scientific work as a manuscript

Master's Qualifying Thesis for the Attainment of the Second Level of Higher Education (Master's Degree) in the Field of Knowledge 28 "Public Management and Administration," Specialty 281 "Public Management and Administration." – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2023.

This master's thesis explores and analyzes state policy in the field of public service in Ukraine, with a focus on the formation and implementation of the activities of the National Agency of Ukraine for Civil Service. The work covers theoretical and legal aspects of the agency's operations, providing an overview of its history and legal status, and defining the role of the civil service as a key direction in its functioning. In Chapter 2, the thesis conducts an analysis of legislative regulation of public service in Ukraine, identifying key provisions and mechanisms of functioning. The structure and effectiveness of the civil service are studied, taking into account internal and external factors influencing its activities. Chapter 3 is dedicated to the challenges and perspectives in human resource management within the civil service. The research delves into the activities of personnel management services at the regional level, identifying main tasks and issues. Additionally, it discusses prospects for improving the personnel management system in government bodies, considering current trends in public administration development.

Keywords: state policy, public service, National Agency, legislative regulation, personnel management, regional level, public administration.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ	8
1.1. Огляд історії та правового статусу Національне агентство України з питань державної служби.....	8
1.2. Роль державної служби як ключового напрямку діяльності Національного агентства.....	12
РОЗДІЛ 2.	
ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	33
2.1. Законодавче регулювання державної служби в Україні.....	33
2.2. Структура та функціонування державної служби в Україні.....	46
РОЗДІЛ 3	
ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	55
3.1. Діяльність служби управління персоналом на регіональному рівні: основні задачі та проблематика.....	55
3.2. Перспективи удосконалення системи управління персоналом в органах державної влади з урахуванням актуальних напрямків розвитку публічного управління.....	66
ВИСНОВКИ.....	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	77
ДОДАТКИ.....	84

ВСТУП

У сучасному світі, де динамічні зміни в економіці, політиці та суспільстві визначають нові виклики та завдання, державна політика у сфері публічної служби стає стратегічно важливою складовою для ефективного функціонування країни. Забезпечення якісного та відповідального управління персоналом, створення ефективних структур державної служби та вдосконалення правового регулювання цієї сфери є необхідними умовами для досягнення стратегічних цілей розвитку держави.

Актуальність дослідження: Національне Агентство України з питань державної служби, як ключовий орган в цій сфері, відіграє важливу роль у формуванні та реалізації державної політики. Актуальність вивчення діяльності цього агентства обумовлена необхідністю розуміння історії та правового статусу, а також ролі, яку воно виконує у сучасному управлінні персоналом та організацією державної служби в Україні.

Дослідження теоретичних та правових основ діяльності Національне агентство України з питань державної служби дозволить уявити еволюцію цього органу, визначити його роль та внесок у забезпечення ефективного функціонування системи державної служби. Аналіз законодавчого регулювання та структури державної служби в Україні сприятиме розумінню сучасних тенденцій та визначенню можливостей для подальших поліпшень у цій сфері.

Вивчення викликів та перспектив управління персоналом державної служби, зокрема на регіональному рівні, стане основою для визначення шляхів оптимізації та модернізації системи управління персоналом в органах державної влади. Актуальність дослідження полягає також у врахуванні актуальних напрямків розвитку публічного управління та впровадженні передових практик у галузі державної служби.

Ця робота спрямована на висвітлення та аналіз ключових аспектів державної політики у сфері публічної служби, що включає в себе теоретичні, правові та практичні виміри діяльності Національне агентство України з питань

державної служби, організацію та ефективність державної служби в Україні, а також виклики та перспективи управління персоналом. Результати цього дослідження можуть слугувати підґрунтям для подальших реформ та вдосконалення системи публічної служби в Україні.

Метою цього дослідження є глибоке вивчення теоретичних та правових основ діяльності Національне агентство України з питань державної служби, а також аналіз організації та ефективності державної служби в Україні.

Завдання дослідження:

- Огляд історії та правового статусу Національне агентство України з питань державної служби
- Роль державної служби як ключового напрямку діяльності Національного Агентства.
- Законодавче регулювання державної служби в Україні:
- Огляд організаційної структури державної служби та її підрозділів.
- Перспективи удосконалення системи управління персоналом.
- Аналіз актуальних напрямків розвитку публічного управління.

Об'єктом дослідження є державна політика у сфері публічної служби в Україні з акцентом на діяльність Національне агентство України з питань державної служби та загальну систему управління персоналом в органах влади.

Предметом дослідження є теоретичні та правові аспекти функціонування Національне агентство України з питань державної служби, організація та ефективність державної служби в Україні, законодавче регулювання цієї сфери, виклики та перспективи управління персоналом, зокрема на регіональному рівні.

Методи дослідження: аналіз літературних джерел, документальний аналіз, емпіричний, кейс-стаді .

Наукова новизна дослідження: дослідження акумулює в собі аналіз теоретичних, правових та практичних аспектів діяльності Національного Агентства та державної служби в Україні. Цей комплексний підхід дозволяє отримати повне уявлення про систему управління персоналом та функціонування державної служби. Поглиблений аналіз регіонального

управління персоналом. Зосередження на аспектах управління персоналом на регіональному рівні дозволяє виявити специфічні виклики та можливості, які стосуються саме цього рівня влади. Робота враховує актуальні напрямки розвитку публічного управління, що дозволяє інтегрувати передові практики та враховувати сучасні виклики. Огляд історії та законодавчого статусу державної служби надає можливість враховувати динаміку розвитку цієї сфери.

Практичне значення дослідження: результати можуть служити основою для оптимізації системи управління персоналом, підвищення ролі та ефективності служб управління персоналом на регіональному рівні, підвищення якості державної служби та вдосконалення законодавчого регулювання у сфері публічної служби. Це сприятиме поліпшенню роботи органів влади, підвищенню професіоналізму та компетентності державних службовців, а також стимулюванню інновацій в публічному управлінні.

Апробація дослідження:

Структура роботи: складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновку, списку використаних джерел. Обсяг роботи 90 с. основного тексту 74 с., 2 табл., 2 рис., 64 джерела та 1 додаток.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Огляд історії та правового статусу Національне агентство України з питань державної служби

Дефініція поняття, сутності, природи та ознак, структури й правового регулювання статусу Національного агентства України з питань державної служби (далі НАДС) неможливе без звернення до теоретичних напрацювань вітчизняних та зарубіжних вчених державної служби, окремих видів та правових інститутів, а також систему органів публічної адміністрації загалом і у сфері державної служби зокрема. Зважаючи на те, що назву «Національна служба» було введено в науковий обіг лише у 2011 р. [1], історіографічний аналіз також стосуватиметься окремих загальнотеоретичних питань як інституту державної служби, так і інституту державної служби, які в сукупності визначають, власне, особливості – НАДС, як орган державного управління у сфері державної служби (у вужчому тлумаченні: державної служби та служби в органах місцевого самоврядування). Окрім того, наукові дослідження безпосередньо стосуватимуться характеристики статусу Головного управління Держслужби України (далі – ГУ Держслужби України) як інституційного попередника НАДС.

Слід зазначити, що історіографічні дослідження цієї теми спрямовані на три напрями наукової проблематики: 1) державна служба як адміністративна сфера НАДС; 2) правовий статус сучасних центральних органів виконавчої влади; 3) Правовий статус НАДС. Перш за все, важливо вивчити наукові розробки, які стосуються такої теми, як державна служба та державна служба. Слід мати на увазі, що з проголошенням незалежності України питання

державної служби в контексті розбудови особливого значення набула незалежна демократична правова держава, що призвело до активного наукового пошуку нових моделей як державної служби, так і служби в органах місцевого самоврядування. Прийняття відповідних законів лише сприяло цьому процесу. У цей період питаннями державної служби займалися вчені різних наукових дисциплін, при цьому найбільшу увагу їм приділяли вчені-адміністратори: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.В. Балух, Л.Р. Біла-Тіунова, О.І. Бідний, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, І.О. Картузова, С.В. Ківалов, Б.А. Кормич, Л.М. Корнута, І.Б. Коліушко, Т.А. Латковська, В.Я. Малиновський, І.М. Пахомова, А.В. Петришин, О.М. Стець, В.М. Шаповал та ін.

Привабливість цих досліджень полягає насамперед у тому, що НАДС розкривається як суб'єкт державного управління у сфері публічних послуг і тому дуже важливо визначити межі цього кола, на яке розповсюджуються її повноваження. Паралельно слід зазначити, що однозначного врегулювання цього питання в теорії адміністративного права поки не існує і вчені мають різні точки зору.

Таким чином, наукові праці про державну службу свідчать, що науковці по-різному розуміють термін «державна служба», що, безперечно, впливає на визначення меж сфери владних повноважень НАДС. Перш за все, слід зазначити, що в даній проблемі слід розрізняти нормативний і доктринальний підходи. Згідно з нормативним підходом державна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова служба, дипломатична служба, інші державні служби, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Таке визначення терміну «державна служба» міститься в єдиному на сьогодні нормативно-правовому акті – КпАП України (п. 15 ст. 3). Слід зазначити, що таке визначення є досить дискусійним, особливо щодо включення альтернативної (невійськової) служби до поняття «державна служба»[25].

Крім того, слід дотримуватись думки Л.Р. Біла-Тіунової [40, с. 65-66] щодо того, що законодавець дає перелік видів послуг, до яких він відносить, а не визначає цей термін.

Крім того, необхідно також подбати про те, щоб при визначенні поняття «публічна служба» законодавець виходив із широкого розуміння цього поняття, що, очевидно, не є звичним для нормативного підходу, оскільки, наприклад, надаючи визначення термінів у нормативно-правових актах, зокрема Законах, завжди має використовуватися вузьке розуміння відповідного терміну.

Аналіз доктринальних підходів до визначення поняття «державна служба» показує, що вони є дуже різноманітними та складними, що унеможливорює вироблення єдиної точки зору щодо нього. Однак для раціоналізації цих підходів слід керуватися запропонованим згоден. Відповідно до погляду Л.Р. Уайт-Тіуна, згідно з яким слід розрізняти широке і вузьке розуміння поняття «державна служба»: широке розуміння - державна політична служба (президентська, депутатська, урядова), державна служба (адміністративна, спеціалізована), судова служба, служба в органах місцевого самоврядування; у вузькому розумінні - державна служба (адміністративна, спеціалізована, воєнізована) та служба в органах місцевого самоврядування [40, с.57-70].

Щодо визначення поняття та сутності державної служби слід зазначити, що, на відміну від попереднього питання, це питання розглядається в юридичній науці як на концептуальному [2-38], так і на нормативному рівні. Не торкаючись детального історіографічного аналізу поняття «державна служба», оскільки цій темі присвячено ряд ґрунтовних наукових публікацій [2-4, 10, 11, 13-16, 21-23], слід підкреслити, , однак, що термін «сфера державної служби» ще не визначено ні в нормативному, ні в доктринальному сенсі, хоча ця тема дієво слугує як науці, так і в чинному законодавстві.

Реформування державного адміністративного устрою вимагало вивчення особливостей правового статусу центральних і місцевих органів державної виконавчої влади зі взяттям до уваги – уже новітніх політико-правових реальностей.

Водночас слід зазначити, що наукові розробки торкаються або правового статусу визначеного виду державного органу (інспекції, служби, агентства), або вказаною державного органу в рамках управління певною галуззю. Особливої уваги варті дисертаційні дослідження О.П. Хамходери «Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади» [44, 52] та О.І. Лавренова «Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади» [45, 51].

Так, О.П. Хамходера охарактеризував правовий статус інспекцій, підкресливши, що:

а) найбільш відповідний адміністративно-правовий статус розкривають наступні частини державної інспекції: принципи; Функції та завдання, перші з яких стали відносно важливішими для інших ЦВК; компетентність; структурно-організаційний блок;

б) Компетенція Держінспекції є основною складовою її адміністративно-правового статусу, яка включає права, обмежені на розсуд суспільними інтересами, та обов'язки (у сукупності повноваження), пов'язані з управлінням сферами суспільних відносин та соціальними об'єктами (юрисдикції), які визначені законодавством;

в) Повноваження не можуть розглядатися як предмет правонаступництва при створенні/скасуванні державного органу, оскільки вони повинні мати чітке нормативне підтвердження. Загальна інструкція про правонаступництво щодо Держекоінспекції розкриває логіку організаційних змін, підтверджує передачу ролі учасника певних режимів, операцій чи процесів, трансакція приватних прав та обов'язків, але повноваження наповнюються тільки шляхом встановлення їх перелічити нормативно-правові акти [52, с. 10-11].

О.І. Лавреньова досліджує питання правового статусу публічних послуг. зазначає, що:

а) наразі в системі центральних органів виконавчої влади відсутні державні служби, які б покладалися лише на функції надання адміністративних послуг. Система цих органів перебуває в стадії становлення, причому процес цей досить

складний, суперечливий і неоднозначний. Система державної служби включає ряд установ, які як за своєю назвою, так і за функціональним призначенням не відповідають критеріям, що державна служба як центральний орган виконавчої влади (Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба експортного контролю України та Державна служба гірничого нагляду та охорони праці України);

б) Адміністративно-правовий статус державної служби як центрального органу виконавчої влади є складною правовою конструкцією з чотирьох блоків елементів: цільового (цілі, завдання та функції); структурно-організаційні (нормативна регламентація порядку утворення та ліквідації державних служб, їх підпорядкування відповідним міністерствам та організаційна структура); грамотно; Блок форм і методів діяльності. Водночас стверджується, що до змісту адміністративно-правового статусу державної служби не може входити юридична відповідальність як елемент, адже державна служба як центральний орган виконавчої влади не може її «рухати»;

в) Провідними частинами організаційної структури державної служби є: керівництво органу (керівник та його заступники); апарат державної служби; його місцеві органи влади; Підприємства, установи, організації, що «годяться» до сфери їх управління; дорадчі та інші допоміжні органи [51, С. 9-10].

Так, вперше в Україні було створено підручник «Державна служба в Україні» [26], у якому роз'яснено статус вищої державної служби, зокрема питання, пов'язані з правові та організаційні засади становлять охоплену діяльність ЦДАВ, його повноваження та територіальні органи.

1.2. Роль державної служби як ключового напрямку діяльності Національного агентства.

Статус та правові особливості НАДС зумовлюють необхідність, перш за все, визначення меж її функціонального управління, тобто меж сектору публічних послуг. Посилається на низку наукових зведених планів та

правових станів з таких болючих питань, як: визначення авторської позиції щодо змісту та структури поняття «адміністративно-правовий статус НЛАН»; фокусування уваги на понятті «сфера державної служби» та її порівняння з поняттям «галузь державної служби».

Дослідження цих питань неможливе без звернення до науково-методологічної основи наукових праць вітчизняних та зарубіжних правознавців із зазначеної тематики: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченко, С.Д. Дубенко, М.І. Іншина, С.В. Ківалова, І.Б. Колюшка, В.К. Малиновський, І.М. Пахомова, О.В. Петришин, В.М. Шаповала та ін. Основою для підготовки даної роботи є ряд наукових специфікацій. Водночас у теорії державної служби вищезазначеним питанням практично не приділялося уваги, хоча вони лежать на поверхні і мають теоретичне, нормативне та прикладне значення. Щодо визначення авторської позиції щодо змісту та структури поняття «адміністративно-правовий статус НАДС». Беззаперечно, статусно-правові властивості НАДС безпосередньо пов'язана з її адміністративно-правовим статусом.

Вивчення наукових надбань з питань правового статусу державного органу дає підстави вважати, що під цим терміном зазвичай розуміють низку його повноважень. правового та державного характеру, реалізація якого забезпечує виконання покладених на нього завдань. Перш за все, слід зазначити, що «статус» в перекладі з латинської - це посада, положення. Тому багато вчених ототожнюють поняття «правовий статус органів держави» з поняттям «правовий статус», «правовий статус». Такий підхід можна знайти в наукових працях, наприклад: М.І. Корнієнко, Б.Н. Габрічідзе та ін. Виходячи з визначень цього поняття в словнику та енциклопедії, така точка зору, здається, має право на існування. Водночас слід зазначити, що такий підхід не дає відповідей на низку питань щодо змісту, структури та специфіки правового статусу конкретного державного органу. Отже, перш за все, необхідно вказати на характеристику елементів правового статусу, які складають зміст цього терміна і тим самим визначають його сутність.

У юридичній науці достатньо проаналізовано поняття правового статусу, яке в юридичній літературі визначається як категорія, яка має низку певних ознак, що складають його системні ознаки [62, С. 48]. Слід зазначити, що перелік цих елементів (символів) досить різноманітний як за змістом, так і за кількістю.

Виходячи з існуючих позицій з цього питання, можна виділити такі основні підходи до окреслення правової умови (позиції):

1) Правовий статус - це правова (політико-правова) точка зору (позиція):

а) В.В. Молдован та В.Ф. Мелашенко під правовим статусом державної корпорації розуміє її політико-правове становище [50, С. 35];

б) П.Е. Ніколов зазначає, що правовий статус відображає специфіку державної політики, становище державних органів як учасників управлінських відносин визначає правові засоби, які вони використовують для вирішення покладених на них завдань. Таку позицію вченого підтверджує висновок про те, що правове визначення ролі та місця суб'єктів адміністративних правовідносин у системі відповідних органів державної влади та в системі органів управління становить їх правовий статус [59, С. 48];

Правовий статус – це сукупність елементів компетенції:

а) В.Г. Бабкова стверджує, що «компетенція... є і складається з базової складової правового статусу. Повноваження щодо об'єктів пізнання» [28, С. 24];

б) Д.В. Балух вважає, що компетенція – це сукупність прав, обов'язків і повноважень [8]. Таку ж думку висловлює О.І. Бедного та І.О.Картузова;

Правовий статус складається з ряду правових і компетенційних елементів:

а) П.Е. Ніколов виділяє функції поряд із завданнями як самостійні елементи правового статусу [59, с.51];

б) В.В. Молдован та В.Ф. Мелашенко відносить форми і методи діяльності державного органу, форми дій, правові підстави їх виникнення та тривалість їх діяльності [50, С. 59];

4) Правовий статус – це сукупність компетенцій та організаційно-структурних елементів:

а) Л.Р. Біла-Тіунов, крім компетенції, називає також правовий статус та структуру та організацію діяльності державного органу [40, с. 373-394]; Завжди існує думка, що правовий статус визначається також внутрішньою структурою державного органу та особливостями організації його діяльності [38, с.9];

Правовий статус складається з елементів компетенції та юридичної відповідальності:

б) Л.Р. Біла-Тіунова до правового статусу відносить юридичну відповідальність державного органу [40, с. 373-394];

Тому не можна не помітити, що в теоретичному сенсі серед науковців немає єдиного підходу щодо визначення правового статусу, а існуюче розмаїття думок зводиться переважно до визначення його елементів. Виходячи з вищевикладеного та враховуючи завдання даного дослідження, доцільно надати статусно-правову характеристику РНБО як сукупності таких складових: задачі, принципи, функції, професіоналізм, компетенція, взаємодія, структура, організація та діяльності.

Щодо визначення поняття «сфера державної служби». Оскільки НАДС згідно з чинним законодавством про державну службу є органом функціонального управління у сфері державної служби, питання щодо терміну, сутність і характеристика «сфери державної служби» потребує відповідного уточнення державної служби». Слід зазначити, що це поняття є поширеним як у доктринальному, так і в нормативному плані. При цьому його визначення відсутнє ні на доктринальному, ні на законодавчому рівні, що створює певні труднощі у визначенні меж цієї території. Окрім терміну «сектор державної служби», часто вживається також термін «галузь державної служби». В основному це стосується наукової сфери. Проте виникає питання про співвідношення понять «сфера державної служби» та «галузь державної служби».

Не мало важливою є відповідь на питання щодо правильності використання в чинному законодавстві терміна «сфера державної служби»

замість терміна «сфера державної служби», оскільки мова йде не лише про державну службу, а й про це служба в органах місцевого самоврядування.

Таким чином, необхідно вирішити такі завдання:

1) визначення поняття «сектор державної служби», визначення доцільності вживання терміну «сектор державної служби»;

2) визначити правомірність використання терміну «сфера державної служби», хоча визначення повноважень НАДС має відношення як до державної служби, так і служби в органах місцевого самоврядування[60];

3) визначити межі сфери державного обслуговування.

Згідно зі статтею 13 Закону «Про державну службу» НАДС утворює та втілює державну політику у сфері державної служби, водночас зазначений закон не містить визначення поняття «сфера державної служби», хоча це питання порушується через їх досить активне застосування, має глобальне значення як для теорії адміністративного права, так і для чинного законодавства. Це питання є особливо важливим при розмежуванні сфери державної служби при дієвості застосування функціонального управління НАДС. Важливо констатувати, що сфера публічної служби безпосередньо з'єднана з поняттям «державна служба», її сутнісними ознаками, співвідношенням понять «державна служба», «державна служба», «служба в органах місцевого самоврядування» та «політична служба».

Слід зазначити, що цим питанням особливу увагу приділяли в наукових дослідженнях В.Б.Авер'янова, Д.В.Балух, Л.Р.Білої-Тіунова, О.І.Бедний, Ю. П. Битяка, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка, В. К. Малиновського та ін., розглядаючи питання визначення понять «державна служба», «державна служба», «Служба в органах місцевого самоврядування» Ківалов С.В., Біла-Тіунов Л.Р. зазначили, що поняття «державна служба» є значно ширшим за поняття «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» і включає ці види. Такий підхід є вузьким розумінням терміну «державна служба». Такого ж підходу дотримуються Ю.П.Битяк, В.К.Маліновський. Водночас науковці відзначають широке розуміння. поняття «державна служба» Так, на думку Л.Р Білої-Тіунової, державну службу слід поділяти на такі види[29]:

Політична служба, масштабним завданням якої є наповнення та реалізація державної політики в усіх сферах суспільного життя держави. Характеризується: а) особливостями введення в експлуатацію та завершення робіт; б) політична відповідальність, яка є фундаментальною для політичних чиновників; в) заміщення державних посад у державних органах для політичної діяльності; г) оплата праці за рахунок коштів державного бюджету Цей вид державної служби, у свою чергу, поділяється на такі види: а) служба в апараті Президента України; б) депутатська служба (служба на посадах народних депутатів у Верховній Раді України); в) державна служба (служба в складі Кабінету Міністрів України);

Державна служба характеризується тим, що: а) вона реалізується на державних посадах в державних органах; б) спрямована на реалізацію завдань і функцій держави; в) регулюються законом «Про державну службу» та іншими спеціальними законами; г) має свої особливості вступу на державну службу, переходу та припинення службових відносин; д) у зв'язку з присвоєнням звань, чинів, спеціальних і військових звань; д) характеризується позапартійністю або політичною нейтральністю посадових осіб; г) оплачується з державного бюджету. До його складу входять: адміністративна служба; спеціалізований сервіс; воєнізована служба;

Судова служба, яка стосується лише однієї категорії – професійних суддів у здійсненні правосуддя – і характеризується: а) суддею, який обіймає державну посаду в державному органі (суді) і не належить як до категорії політичних, так і до державних службовців; ; б) особливий порядок призначення на посаду судді та припинення суддівської служби; в) незалежність суддів і підкорення виключно закону; г) довічний статус судді; г) оплата праці за рахунок коштів державного бюджету;

Муніципальна служба, не пов'язана з державною роботою, державною посадою і, як зазвичай, з виконанням державних завдань і повноважень (крім делегованих). Його ознаками є: а) постачання виконання завдань і функцій органів місцевого самоврядування та делегованих державних повноважень; б) зміна посад в органах місцевого самоврядування; в) регламентація Законом «Про

службу в органах місцевого самоврядування»; г) вибори як одна із альтернатив (поряд із процедурами відбору, призначення, зарахування) зайняття посади в органі місцевого самоврядування; д) оплата праці працівників за рахунок місцевого бюджету [40, с. 13-15].

Не безпідставно, такий хід щодо розуміння поняття «публічна служба» має право на існування та має суттєве значення для теорії адміністративного права, але для розмежування публічної служби в контексті даного дослідження він є неприйнятним, оскільки такі види державної служби як «Політична служба» та «Судова служба» не належать до функціональної сфери НАДС. Тому в рамках даного дослідження більш прийнятним є вузьке розуміння поняття «державна служба» як державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Військова служба — це державна служба з особливими властивостями, що «заточується» у професійній діяльності громадян України, слухних до неї за станом здоров'я та віком, у зв'язку із захистом Вітчизни. Вона має ті ж характеристики, що й державна служба. Разом з тим мілітаризована служба має свої особливості, які дають підстави виділяти її як вид державної служби – мілітаризовану службу: а) Основним завданням служби є оборона України, захист її суверенітету, оборона України. територіальна цілісність і недоторканність; б) Суб'єктами служби є військовослужбовці та військовозобов'язані; в) здійснення служби пов'язане лише з присвоєнням військових звань; г) послуга чітко та детально регулюється чинним державним законодавством; д) служба характеризується надзвичайно високим рівнем субординації; ж) Служба пов'язана з носінням зброї [40, с. 67-68].

Попри різноманіття військових формувань (Збройні Сили України, Військова служба правопорядку ЗС України, Національна гвардія, Цивільна оборона України, Державна прикордонна служба України, СБУ, Орган з Спеціальний зв'язок та захист інформації, Державна охорона України та ін.) Мають спільні питання щодо: а) припинення служби; б) присвоєння військових звань; в) дисциплінарна відповідальність; г) соціально-правовий захист.

Водночас відповідно до ч. 5 ч. 2 ст. Відповідно до ст.3 Закону «Про державну службу» служба в органах військового управління є державною адміністративною службою, на яку впливає дія Закону «Про державну службу» і, звідси слідує, що діють повноваження НАДС. З трьох зазначених вище видів державної служби: державна адміністративна служба, безумовно, потребує надзвичайної увагу. З одного боку, слід зазначити, що поглиблення дії Закону «Про державну службу» передбачено 1 ст. 3 і цією статтею вперше наведено примірний перелік державних органів, на посадових осіб яких впливає його дія: 1) Секретаріат Кабінету Міністрів України; 2) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; 3) місцеві державні адміністрації; 4) органи прокуратури (вони зазначені вище); 5) органи військового управління (вони зазначені вище); 6) закордонні дипломатичні установи України (державними службовцями в дипломатичних установах України є: а) дипломатичні працівники, тобто працівники, які виконують дипломатичні чи консульські функції в Україні чи за кордоном і мають відповідний дипломатичний ранг; б) Адміністративно-технічний персонал. Посадові особи, які здійснюють адміністративно-технічне обслуговування системи органів дипломатичної служби. До них можуть додатися громадяни України, які мають потрібні професійні та ділові характеристики, користуються державною та, як правило, іноземними мовами та можуть бути направлені у тривале відрядження за станом здоров'я.7) державні органи, ознаки державної служби, в яких поширюється дія статті 91 цього Закону; 8) інші державні органи[33].

Слід зазначити, що стаття 3 Закону «Про державну службу» не містить виключного переліку державних органів, на які поширюється дія цього Закону та, відповідно, повноважень НАДС: п. 8 п. 2 ст. що його дія поширюється на «інші державні органи». Видається, що такий підхід є цілком правомірним, оскільки можуть бути утворені інші державні органи, не передбачені законом, або реорганізовані існуючі.

У всіх сучасних державах використовується одна з трьох основних моделей державної служби - кар'єрна, посадова і змішана, яка наближає елементи кар'єрної та посадової макету.

Переважаюча більшість країн Європейського Союзу і сам Європейський Союз розбудували свою державну службу на засадах кар'єрних норм. Це насамперед Франція, Німеччина, Данія та Іспанія. Позиційна модель діє у Швеції та Нідерландах, змішана модель поширилася в Італії та Великій Британії. Ну і нові членів ЄС є як послідовниками кар'єрної моделі (Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія), так і змішані (Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія). Виключенням є Естонія, де втілено робочу модель.

У західноєвропейській науковій джерельній базі кар'єрну систему часто величають - «закритою», вона просто застерігає щодо можливостей маневрування персоналу між приватним і державним секторами. Модель функціонування вважається «відкритою» саме за тих умов, що кожна посада може бути заповнена кандидатами з приватного сектора. Звичайно, на практиці сьогодні в жодній європейській країні немає чистої форми тієї чи іншої моделі державної служби.

Кожна з домінуючих моделей містить елементи іншої. Так, у Франції існують категорії державних службових посад центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, які комплектуються за принципами офіційної публічної служби – за контрактом або за угодою (члени Кабінету Міністрів, Директор Кабінету Міністрів України). Міністри, генеральний директор мерії тощо). У Нідерландах і Швеції певні категорії працівників, наприклад дипломатичний корпус і поліцейський персонал, набираються відповідно до кадрових принципів.

Однак, коли реалізується певна категорія посад, які не відповідають загальноприйнятим канонам, не є причиною для віднесення тієї чи іншої державної служби до змішаної, тому що наявність цих посадових обов'язків є юридичним винятком із правил, а не норми.[29].

Кар'єрна модель базується на принципі специфічності державного управління, що визначає наявність персоналу з винятковими можливостями, який направляє все своє професійне життя службі в державній установі. Працівник, який пройшов необхідну для працевлаштування підготовку та пройшов конкурс або успішно склав державний іспит, реалізує свій професійний потенціал і просувається за ієрархічною структурою посад відповідно до існуючого механізму просування. Система кар'єри передбачає встановлення ієрархічного порядку посад, щоб посадова особа, прийнята на посаду певного рівня, могла протягом певного періоду часу проходити ряд рівнів до найвищої посади. Оскільки набір персоналу залежить від різних рівнів освіти, кожна система посад має горизонтальні розподіли, які відповідають цим рівням, і вертикальні розподіли, які враховують різноманіття професій у державному управлінні.

Сукупність цих спеціальних норм систематизовано в законі, який відокремлює автономію законодавства про державну службу від загального трудового права. Загальний закон — це сукупність норм конституційної, нормативної та правової системи, які поширюються на всіх службовців, що підпадають під юрисдикцію адміністративного права, до якого також належить право державної служби. Для державних службовців його наявність є гарантією незалежності від адміністративного свавілля. Застосування загального закону до всіх службовців, які належать до певної державної служби та виконують аналогічні завдання в одному чи кількох адміністративних органах, регулюється окремими законами. Вони аналізують функції державних службовців конкретного штату, визначають умови найму (необхідний диплом, організація конкурсів), організацію та схему здійснення службової кар'єри (розряди, ранги, коефіцієнт просування по службі) тощо. Для деяких державних службовців існує спеціальний статут, встановлений законом (поліція, управління повітряним рухом). Найхарактернішими рисами кар'єрної моделі державної служби є, отже, такі: наявність спеціальних законодавчих вимог до підготовки, необхідної для отримання роботи та побудови кар'єри; локалізація легітимації професійного

досвіду в приватному секторі; отримання мандата працівником лише на нижчі посади певного кар'єрного рівня та просування по службі за стажем; присутність законодавчої системи оплати праці та спеціалізованої пенсійної системи; «довічна» праця; чітко окреслений напрямок субординації; кодекс поведінки посадових осіб, їх права та обов'язки, встановлені законом або законом.

У кожній державі організаційна підтримка кар'єри набуває різного, залежно від вертикальних і горизонтальних ієрархій, властивих кожній державній адміністрації. Категорії державних службовців відповідають горизонтальним поділам, які відображають рівень освіти. Наприклад, у Франції є три категорії державних службовців. Категорія А, яка об'єднує посадовців у структурі управління, вимагає університетського диплому, еквівалентного ліценціату (диплом, що підтверджує успішне закінчення трьох років навчання в університеті). Категорія В, яка передбачає функцію забезпечення виконання рішень, передбачає наявність у претендента ступеня бакалавра (у Франції ступінь бакалавра свідчить про успішне закінчення повної середньої освіти і є першим науковим званням), а категорія С — - рівень неповної середньої освіти. До категорії А відноситься близько 20% державних службовців і близько 40% належать до категорії В [8, с. 240].

Перелічені категорії поділяються на ранги, які далі ще поділяються на класи. Для всіх державних службовців підвищення класів відбувається в рамках рангу і залежить як від стажу роботи, так і від професійних якостей державного службовця. Високий рейтинг роботи державного службовця може прискорити підвищення групи заробітної плати за мінімальний стаж роботи, низький рейтинг дає право лише на автоматичне підвищення групи заробітної плати за максимальний стаж. Підвищення в клас відбувається безперервно і супроводжується підвищенням заробітної плати. Підвищення рангу відбувається не автоматично, а залежить від заслуг посадової особи та стажу роботи, тривалість якого визначається окремими статутами.

Загальним правилом вступу на державну службу у Франції є конкурс, який складається з письмових тестів та усного тематичного діалогу. За результатами

конкурсу журі складає список кандидатів відповідно до отриманих кандидатами балів. При заміщенні посади орган, наділений повноваженнями щодо висунення, повинен враховувати оцінку кандидатів і має право призначити лише одну особу зі списку.

Після призначення на посаду працівник не відразу набуває статусу державного службовця, а спочатку проходить випробувальний термін як викладач-стажист від 6 місяців до 2 років, а вже потім, після успішного проходження випробування період, отримує статус державного службовця. Студенти Національної Школи Адміністрації, Регіональних Інститутів Адміністрації, Школи Податкової Служби та інших спеціалізованих навчальних закладів вже під час навчання мають статус стажиста, а після закінчення призначаються на посади державних службовців, відповідно їх розміщення в ступені популярності. Французькі приписи щодо організації конкурсу передбачають існування так названого – «внутрішнього конкурсу», який дозволяє діючим державним службовцям, які не набули відповідного рівня освіти, користуватися участю в конкурсних іспитах для досягнення вищої категорії за наявності відповідного рівня освіти та вислуги років на державній службі. Таким чином, Національна школа адміністрації та регіональні адміністративні інститути можуть бути прийняті до Національної школи адміністрації та регіональних адміністративних інститутів за внутрішнім конкурсом посадових осіб, які не мають вищої освіти, необхідної для вступу на категорію А, за умови, що вони мають не менше досвід роботи 4 роки на державній службі .

Німецька система державної служби та доступ до неї, хоч і є частиною кар'єрної моделі, суттєво відрізняється від французької, особливо у сфері підготовки державних службовців та організації відбору, який експерти з тих пір називають «ступеневим відбором». два державних іспити, до яких санкціонуються особи, які завершили теоретичне навчання та стажування у федеральних або державних адміністративних органах [4, с. 322].

Посади на державній службі Німеччини згруповані в «кар'єру».

- група посад від нижчих до вищих, які вимагають однакового рівня освіти для прийняття, але відповідальність і складність функцій на кожній з цих посад зростає і вимагає все більшого досвіду та професійних навичок [5, с.140] .

Усі кар'єри поділяються на чотири рівні державної служби: базовий, середній, просунутий і високий. Для отримання посади на початковому рівні потрібен лише атестат про закінчення середньої школи; посади на середньому рівні можуть бути зайняті людьми, які успішно закінчили середню школу та відповідну професійну підготовку. Для посад вищого рівня потрібен диплом технічного коледжу або сертифікат середньої школи, який дає доступ до вищих навчальних закладів. Для державної служби на вищому рівні необхідна принаймні 3-річна освіта. Рік навчання у вищій школі та здача відповідного іспиту. Для кар'єри на державній службі потрібен ступінь у галузі права, економіки, фінансів або соціальних наук. У 2000 р. переважну більшість державних службовців становили працівники вищої (52%) і середньої (24%) ланки. 16% становили чиновники вищого рангу і 8% – чиновники нижчого рівня [12, с. 60].

У контексті державного управління та менеджменту розрізняють два видових типи синхронних інновацій: «сукупні інновації з внутрішніми зацікавленими сторонами»; «Співпраця із зовнішніми зацікавленими сторонами», також відома як «спільне виробництво» та/або «спільне виробництво». Такі концептуальні підходи спрямовані на створення на практиці нових способів створення та надання державних послуг, які є інноваційними для державного управління та управління та з'являються через залучення зовнішніх акторів, таких як громадяни, організації та/або компанії третього сектору тощо. Це особливий метод, який відрізняється від традиційних методів залучення, участі та порад. Метод спільної інновації передбачає створення нових соціальних цінностей.

Головним «спонсором» цієї ідеї, на думку зарубіжних дослідників, є ЄС, де прийнято визначати спільну творчість як підхід «знизу вгору», який направляє розвиток культури на експериментування та призводить до індивідуальних

рішень, зростання тощо. Законність, зокрема, стосується наступного: спільна творчість наголошує на продукуванні цінності як на центральному намірі та результаті співпраці; дружня творчість передбачає більш глибокі стосунки між акторами та організаційний та творчий обмін різними видами знань, навичок, ідей та ресурсів на всіх рівнях державного управління. Існує також думка дослідників, що «спільне управління» і «спільне управління» є підтермінами поняття «спільне виробництво».

Спільне виробництво – це фактичне надання послуг організаціями третього сектору у співпраці з державними органами. Базовими нашаруваннями політики спільного штампування/дружного осмислення є освіта та охорона здоров'я. З другого боку, спільне «виготовлення» розглядається як потенційний спосіб подолання соціальних проблем – екологічних, здоров'я (старіння), соціальних.

Однак важливо зазначити, що існує різний досвід застосування спільних інновацій у різних адміністративних традиціях у різних країнах, де мотивація громадян до спільної творчості може відрізнятись. Спільна творчість активніше використовується при вирішенні соціальних і освітніх завдань, ніж при вирішенні завдань у сфері економічної політики та податкової служби. Тому здатність державного сектора до інновацій все частіше розглядається як вирішальний елемент[55].

Окремим напрямом дослідження є визначення продуктивності суспільних інновацій у масштабі всієї економіки держави. Інновації в державному секторі мають потенціал безпосередньо сприяти економічному зростанню та процвітанню країни шляхом зниження вартості надання державних послуг і підвищення їх якості та охоплення, а також опосередковано шляхом підвищення продуктивності приватного сектора через розширення та вдосконалення громадської інфраструктури та співробітництво з приватним сектором.

В даний час традиційна ієрархічна концепція розвитку інновацій замінюється спільними інноваціями, які характеризуються мережею, сприянням творчості та об'єднанням ресурсів. Довіра між організаціями, обмін знаннями,

неформальне лідерство, забезпечення необхідними ресурсами та умовами для експериментування є важливими принципами ефективних спільних інновацій. Застосування спільних інновацій вимагає адаптації до змінних позицій влади та трансформації традиційних ролей працівників у суспільстві. сектора.

Далі ми розповімо детальніше про види публічної служби – державна, центральна, самоврядування, дипломатичний корпус, апарат суддів та прокурорів:

Апарат суддів та прокурорів у публічній службі визначається їх роллю у системі юстиції та правопорядку. Тут буде надано детальніше уявлення про цей вид публічної служби:

Судді: Судді є ключовим елементом судової системи. Вони вирішують справи, враховуючи закон та судовий прецедент. Вони розглядають докази, слухають сторони конфлікту та приймають обґрунтовані рішення відповідно до закону.

Завдання: Забезпечення справедливості, розгляд справ та вирішення правових питань, вжиття судових заходів[39].

Прокурори: Прокурори представляють державу в судових справах та виконують функцію нагляду за дотриманням законів. Вони готують та представляють обвинувачення, а також надають консультації правоохоронним органам під час розслідувань.

Завдання: Захист правопорядку, представлення державних інтересів у суді, надання правових консультацій правоохоронним органам.

Апарат суддів та прокурорів: Апарат суддів та прокурорів включає в себе службовців, які забезпечують ефективне функціонування судової системи. Це може включати секретаріати, адміністраторів суду, архіварів та інших фахівців, які надають підтримку суддям та прокурорам у проведенні судових процедур. Оскільки правова сфера вимагає високого рівня компетентності та етичності, апарат суддів та прокурорів також може включати в себе відділи професійного розвитку та етики. Ці відділи забезпечують навчання та вдосконалення для суддів та прокурорів та надають консультації з етичних питань.

Завдання: Забезпечення ефективної роботи судів та прокуратури, адміністративна підтримка, ведення архівів, підготовка документації. Забезпечення постійного навчання та підтримки для підтримання високого професійного стандарту та дотримання етичних норм.

Робота в апараті суддів та прокурорів є важливою для забезпечення ефективності та справедливості судової системи та реалізації правопорядку в державі.

Державна публічна служба - це система, яка включає в себе професійних службовців, які працюють на різних рівнях урядової структури з метою забезпечення виконання завдань і функцій, покладених на державу. Це широке поняття, яке охоплює різноманітні сфери влади, від центральних урядових мін

Кар'єра та зайнятість: Професійний розвиток у державній службі може бути побудованим на кар'єрній лінії, де службовці можуть починати з низьких рівнів та поступово зростати в званнях. Державна служба може бути публічною, а також регулювати звільнення та інші аспекти зайнятості[40].

Обов'язки та функції: Службовці державної публічної служби виконують різноманітні обов'язки, включаючи розробку та виконання законодавства, регулювання діяльності галузей, забезпечення дотримання прав та обов'язків громадян.

Професійні стандарти: В державній службі часто існують професійні стандарти та етичні норми, які службовці повинні дотримуватися. Це може включати в себе вимоги до відповідальності, прозорості та ефективності в роботі.

Система роботи: Службовці в державній службі можуть бути частиною ієрархічної системи, де влада розподіляється на різні рівні. Це дозволяє ефективно вирішувати завдання та робити стратегічні рішення.

Професійна підготовка та розвиток: Державна служба може надавати можливості для професійного навчання та розвитку для службовців. Це може включати тренінги, семінари, а також можливість отримання вищої освіти для поліпшення кваліфікації.

Відповідальність та контроль: Державна служба може підлягати контролю та нагляду з боку внутрішніх та зовнішніх органів. Це забезпечує дотримання законів, ефективність та відповідальність службовців.

Бюрократія та адміністративний процес: Державна служба може бути пов'язана з певною мірою бюрократії та адміністративних процедур. Це включає в себе ведення документації, виконання процедур та роботу за певними правилами та нормами.

Державна публічна служба є важливою складовою державного управління та впливає на багато аспектів функціонування суспільства. Ефективність та професіоналізм державної служби є ключовими факторами для досягнення цілей та завдань, покладених на державу[61].

Центральна публічна служба визначається як група професійних службовців, які працюють на центральному рівні урядової структури. Це включає в себе різні міністерства, агентства та інші централізовані урядові органи, які відповідають за виконання та реалізацію політик, законів та стратегій, які приймаються національним урядом. Ось ключові аспекти центральної публічної служби:

Міністерства та агентства: Центральна публічна служба включає в себе міністерства та агентства, які відповідають за різні галузі та сектори. Ці органи виконують функції розробки політики, регулювання та контролю відповідних сфер діяльності.

Розробка та виконання політик: Центральна публічна служба грає ключову роль у розробці та виконанні національних політик. Це включає в себе розробку стратегій, планів розвитку та регулятивних актів.

Координація та управління: Один із важливих аспектів центральної публічної служби - це координація роботи різних міністерств та агентств. Це забезпечує спільну стратегію та взаємодію в урядовій системі.

Експертиза та консультації: Центральна служба забезпечує експертні знання та консультації для уряду та його структур. Це може включати аналіз політик, проведення досліджень та розробку рекомендацій.

Управління кадрами: Центральна публічна служба відповідає за управління кадрами урядових органів. Це може включати набір нових працівників, професійний розвиток та розподіл обов'язків.

Відносини з громадськістю: Забезпечення відкритості та взаємодії з громадськістю є важливим аспектом центральної публічної служби. Це включає в себе інформаційні кампанії, комунікації та відкриті діалоги.

Бюджетування та фінансовий контроль: Центральна служба відповідає за бюджетування та фінансовий контроль. Це включає в себе розробку бюджетів, ведення фінансового обліку та забезпечення ефективного використання бюджетних ресурсів[48].

Співпраця із закордонними організаціями: Центральна публічна служба може вести співпрацю та взаємодію із міжнародними та закордонними організаціями, укладати міжнародні угоди та вести переговори.

Центральна публічна служба визначається своєю ключовою роллю у формуванні та реалізації національної політики та забезпеченні ефективності та стабільності управління державою.

Публічна служба самоврядування - це система професійних службовців, які реалізують свої професійні компетенції на рівні місцевих органів влади, таких як міські чи сільські ради та адміністрації. Органи самоврядування відповідають за розвиток та управління місцевими територіями, а публічна служба самоврядування грає ключову роль у забезпеченні ефективного та відповідального управління на рівні місцевості.

Місцевий розвиток: Публічна служба самоврядування спрямована на розвиток та покращення якості життя на місцевому рівні. Це включає в себе реалізацію проектів та програм для поліпшення інфраструктури, освіти, охорони здоров'я та інших аспектів місцевого життя.

Планування та регулювання: Публічна служба самоврядування відповідає за розробку місцевих планів розвитку, земельного планування та регулювання будівельної діяльності. Ці функції спрямовані на забезпечення гармонійного розвитку території[34].

Взаємодія з громадськістю: Публічна служба самоврядування забезпечує відкритий діалог та взаємодію з місцевою громадськістю. Це включає в себе консультації, громадські слухання та забезпечення інформацією про рішення та ініціативи.

Бюджетування та фінансовий контроль: Публічна служба самоврядування здійснює управління місцевим бюджетом, розробляє бюджетні стратегії та контролює використання фінансових ресурсів для забезпечення раціонального використання коштів.

Соціальні послуги: Публічна служба самоврядування відповідає за надання соціальних послуг на місцевому рівні. Це може включати в себе організацію освітніх програм, медичне обслуговування, соціальний захист та інші соціальні ініціативи.

Управління кадрами: Публічна служба самоврядування відповідає за управління кадрами в органах місцевого самоврядування. Це включає в себе набір, навчання та розвиток працівників.

Локальне законодавство: Публічна служба самоврядування забезпечує виконання локального законодавства та регулювання відповідно до місцевих потреб та умов.

Екологічні ініціативи: Публічна служба самоврядування може брати участь у реалізації екологічних ініціатив та здійснювати контроль за станом навколишнього середовища на місцевому рівні.

Публічна служба самоврядування важлива для забезпечення ефективного та відповідального управління на рівні місцевості, а також для здійснення політик та ініціатив, які враховують особливості та потреби конкретної громади чи

Дипломатичний корпус у контексті публічної служби визначається як група професійних дипломатів, які представляють інтереси своєї країни за кордоном. Це спеціалізована група працівників, яка взаємодіє з іншими країнами, міжнародними організаціями та громадянами, щоб забезпечити захист інтересів своєї країни та сприяти розвитку міжнародних відносин.

Представництво та захист інтересів: Дипломатичний корпус виконує функцію представництва своєї країни в інших країнах. Його завдання включає захист інтересів своєї країни, сприяння вирішенню міжнародних питань та підтримка взаєморозуміння[29].

Дипломатичні відносини: Дипломати підтримують та розвивають дипломатичні відносини між своєю країною та іншими країнами. Це включає в себе ведення переговорів, підписання міжнародних угод та встановлення та підтримку міжнародних партнерств.

Інформаційна робота та аналіз: Дипломати здійснюють збір, аналіз та передачу інформації про події, тенденції та розвиток ситуацій у країнах своєї акредитації.

Консульська робота: Дипломатичний корпус надає консульські послуги для громадян своєї країни за кордоном. Це включає в себе надання консульської допомоги, випуск документів, а також захист прав іноземних громадян на території їх акредитації.

Участь у міжнародних організаціях: Дипломатичні представники взаємодіють з міжнародними альянсами, коаліціями, такими як ООН, Європейський Союз, НАТО та інші, представляючи інтереси своєї країни та активно беручи участь у міжнародних діалогах.

Культурна та гуманітарна дипломатія: Дипломати сприяють розвитку культурних та гуманітарних відносин між країнами. Це може включати обмін культурними подіями, вивчення мов та підтримку гуманітарних проектів.

Кризове Управління та Попередження Конфліктів: Дипломати працюють над управлінням кризами, врегулюванням конфліктів та забезпеченням міжнародного миру та безпеки.

Захист прав людини та громадянства: Дипломати виконують функцію захисту прав іноземних громадян та громадян своєї країни на території акредитації, а також підтримують заходи щодо захисту прав людини в міжнародному масштабі[39].

Дипломатичний корпус є ключовим інструментом для розвитку міжнародних відносин, сприяння діалогу та вирішенню міжнародних питань, і відіграє важливу роль у становленні та розвитку міжнародного співробітництва.

Отже, публічна служба має різноманітні галузі та напрямки, і кожен вид публічної служби відіграє важливу роль у функціонуванні держави та в міжнародному співробітництві. Державна публічна служба є основною структурою, яка забезпечує виконання завдань та функцій держави на центральному рівні. Це охоплює розробку та виконання законодавства, регулювання галузей, забезпечення прав та обов'язків громадян, та інші аспекти управління.

Центральна публічна служба спеціалізується на виконанні завдань урядових структур національного рівня. Вона відповідає за розробку та виконання політик, регулювання, координацію роботи різних міністерств та агентств, а також за підтримку внутрішньої та зовнішньої взаємодії.

Публічна служба самоврядування фокусується на потребах місцевих громад та територій. Вона виконує важливі завдання з розвитку та управління на місцевому рівні, враховуючи специфіку конкретних географічних областей та громад.

Дипломатичний корпус виступає як представник держави за кордоном, забезпечуючи захист інтересів своєї країни, встановлення міжнародних відносин, підтримку міжнародного співробітництва та розвиток дипломатичних відносин.

Загалом, різноманітні види публічної служби взаємодіють та співпрацюють для досягнення загальних цілей стабільності, розвитку та міжнародного співробітництва в сучасному світі.

РОЗДІЛ 2.

ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

2.1. Законодавче регулювання державної служби в Україні.

Євроінтеграція передбачає впровадження стандартів та норм, що визначаються Європейським Союзом (ЄС). Ратифікація та інкорпорація стандартів ЄС можуть стосуватися різних сфер, включаючи публічну службу. Такі стандарти можуть бути частиною угод або документів, які регулюють вступ або співпрацю країни з ЄС.

Одним із ключових документів, що стосується публічної служби, є Європейська хартія доброчесності в публічному управлінні. Цей документ прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи та надає рекомендації з питань доброчесності, прозорості та відповідальності в публічному управлінні.

Ратифікація означає формальне прийняття країною стандартів або домовленостей, як правило, через ратифікаційний процес на рівні парламенту або іншого офіційного органу. Інкорпорація, зазвичай, означає введення цих стандартів в національне законодавство, що дозволяє їх застосування та дотримання національними органами та установами.

У процесі євроінтеграції країни-кандидата або партнера ЄС можуть зобов'язуватися виконувати певні стандарти у сфері публічної служби, які визначаються європейським законодавством чи міжнародними угодами. Це може включати аспекти, такі як конкурсний відбір, професійна підготовка, етика та відповідальність працівників публічної служби[57].

Під час процесу євроінтеграції, країни можуть також зобов'язуватися до прийняття та реалізації різних директив та регламентів ЄС, які стосуються публічної служби. Наприклад, Європейський Союз може надавати конкретні

вказівки щодо організації та функціонування публічних служб у контексті демократії, правової держави та гарантій громадянських прав.

Європейська служба зовнішньої дії також може відігравати роль у сприянні партнерським країнам у впровадженні стандартів щодо публічної служби та удосконалення адміністративних процесів.

Реалізація цих стандартів може вимагати внесення змін до законодавства, вдосконалення управлінської практики, підвищення кваліфікації працівників та інші заходи. Зазвичай, цей процес займає час та вимагає від країни-кандидата чи партнера зобов'язань щодо реформ та адаптації її системи управління.

Важливо зауважити, що стандарти публічної служби та їх реалізація можуть модифікуватися в залежності від окремо визначених умов та потреб кожної країни.

У процесі євроінтеграції, країни зазвичай зобов'язуються до впровадження різних принципів і стандартів, які стосуються публічної служби.

Аспекти, які можуть бути включені, охоплюють:

- Демократія та правова держава: Країни повинні забезпечити, щоб їхня система публічної служби була зорієнтована на забезпечення демократії, прозорості та дотримання правової держави.
- Конкурсний відбір: Стандарти можуть вимагати встановлення чітких та справедливих процедур конкурсного відбору для набору працівників публічної служби.
- Професійний розвиток: Важливим елементом є розвиток кадрів та забезпечення можливостей для професійного зростання працівників публічної служби.
- Етика та відповідальність: Професійні та етичні стандарти мають бути чітко визначені, щоб забезпечити високий рівень відповідальності та інтегритету працівників[43].
- Відкритість та взаємодія з громадськістю: Стандарти можуть вимагати встановлення механізмів взаємодії з громадськістю та забезпечення відкритості та доступу до інформації.

- Системи управління: Впровадження сучасних систем управління та адміністративних процесів для оптимізації роботи публічної служби.
- Демократія та правова держава: Країни повинні забезпечити, щоб їхня система публічної служби була зорієнтована на забезпечення демократії, прозорості та дотримання правової держави.
- Конкурсний відбір: Стандарти можуть вимагати встановлення чітких та справедливих процедур конкурсного відбору для набору працівників публічної служби.
- Професійний розвиток: Важливим елементом є розвиток кадрів та забезпечення можливостей для професійного зростання працівників публічної служби.
- Етика та відповідальність: Професійні та етичні стандарти мають бути чітко визначені, щоб забезпечити високий рівень відповідальності та інтегритету працівників.
- Відкритість та взаємодія з громадськістю: Стандарти можуть вимагати встановлення механізмів взаємодії з громадськістю та забезпечення відкритості та доступу до інформації.
- Системи управління: Впровадження сучасних систем управління та адміністративних процесів для оптимізації роботи публічної служби.

Ці принципи є лише загальними орієнтирами, і конкретні стандарти можуть відрізнятися залежно від конкретних вимог та контексту кожної країни. Євроінтеграція сприяє формуванню та розвитку сучасних та ефективних систем публічної служби, спрямованих на задоволення потреб громадян та вдосконалення управління державою[4].

Правові засади організації та випрацьовування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування закріплено в Конституції України, відповідно до якої виключно законами України визначаються основи державної служби. Це конституційне положення відкриває додаткові можливості для формування, розвитку та оформлення правового інституту державного управління.

«Процвітання» конституційних засад державної служби в Україні направлений на реалізацію законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють увесь спектр суспільних відносин у нашій державі, забезпечують організаційні, соціальні, економічні та правові умови реалізації цивільної правової діяльності Служби громадян Створити, надавши пріоритет цій діяльності, системно підійти до розробки законодавчих актів, якими мають бути інститут державного управління, державні органи та посадові особи, які мають право регулювати правовідносини у сфері державна служба [19].

Теперішня правова інституція державної служби — це система правових норм, які нормують відносини, що проявляються при організації державної служби, статус державних службовців, гарантії та порядок її реалізації, а також механізм публічної служби.

Отже, правове регулювання державної служби стосується:

- Створення системи публічних послуг;
- Створення правового статусу посадових осіб та гарантій його реалізації;

На сьогоднішній день відносини з державною службою регулюються такими нормативно-правовими актами:

У праві до принципів державної служби належать: пріоритет права; патріотизм і виконання обов'язків перед українському народу; Законність; однаковий доступ до державних послуг; Професіоналізм; доброчесність; політична коректність та лояльність; прозорість; індивідуальна стабільність та відповідальність державного службовця [3]. Не дивлячись на позитивні моменти та зміни до Закону України «Про державну службу» у 2020 році, науковці та експерти відзначають, що потрібен новий, більш досконалий закон у цій сфері.

Законопроект окреслює державну службу як публічну, професійну, політично безпристрасну діяльність, скореговану на виконання практичних завдань державного органу в межах наданих йому повноважень, зокрема щодо:

- Аналіз державної політики на державному, галузевому та регіональному рівнях та декларування рекомендацій, ініціатив, думок щодо її формування, у

тому числі опрацювання та обробка проектів програм, концепцій, стратегій, законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

- гарантування розгортання державної політики, довершення загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, впровадження у дію законів та інших нормативно-правових актів;

- Надавання зрозумілих та якісних державних послуг, у тому числі адміністративних;

- Здійснення державного контролю та контролю за додержанням законів;

- Управління державними фінансовими ресурсами та активами та аудит за їх втіленням;

- Управління персоналом державних установ [9].

Пропонується інший підхід до визначення державної служби, ніж той, який передбачено законом 2020 року. Крім орієнтації на професійну діяльність, додаються такі особливості цієї служби, як публічна, політично неупереджена діяльність.

Законопроект визначає державного службовця як громадянина України, який виконує державну службу в органах виконавчої влади чи іншому державному органі, у тому числі в його апараті та апараті уповноваженої особи, одержує заробітну плату з кошторису державного бюджету та довершує делеговані повноваження. Йому на цю посаду, які на пряму направлені на «звершення» завдань і принципів такого державного органу.

Законом України «Про державну службу» розширено перелік основних засад державної служби, зокрема:

- патріотизм - відданість і вірне служіння українському народу;

- добросовісність - спрямованість дій посадової особи на захист суспільних інтересів та відмова посадової особи від реалізації приватних інтересів при здійсненні своїх повноважень;

- верховенство права - закарбування пріоритету прав і свобод людини і громадянина як найбільших цінностей, що показують зміст і спрямованість діяльності посадової особи у здійсненні завдань і функцій держави;

- законність - обов'язок посадової особи реалізовуватися лише на базі та в «рамках» своєї компетенції та у спосіб, що встановлені Конституцією та законами України;

- ефективність – доцільне та логічне послуговування ресурсами для досягнення цілей державної політики;

- громадянська орієнтація - забезпечення пріоритету потреб та інтересів громадян у здійсненні завдань і функцій державного органу;

- рівний доступ до публічних послуг – заборона будь-яких форм і проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень доступу громадян до публічних послуг та його переходу;

- професіоналізм - оволодіння основами професії державної служби, авторитетне, безпристрасне та неупереджене здійснення службових обов'язків, постійне підвищення професійної кваліфікації державного службовця;

- політична неупередженість – уникнення порогу впливу політичних уподобань на дії та рішення посадових осіб, а також докази ставлення до політичних партій, докази власних політичних поглядів під час реалізації службових обов'язків;

- прозорість- відкритість інформації про діяльність посадових осіб;

- стабільність - незалежність апарату державного управління від змін політичного керівництва держави та державних органів;

- відповідальність – особиста юридична відповідальність посадової особи за виконання нею службових обов'язків [9].

Враховуючи ці принципи, можна побачити, що вони краще відображають сутність і завдання державної служби на нинішньому етапі розвитку держави.

Ще таким важливим моментом є більш детальне запровадження положень, що забезпечують політичну неупередженість державних службовців, у тому числі щодо заборони державним службовцям входити до складу керівних органів політичних партій. Крім того, закон передбачає, що посадова особа не має права вести за собою (кермувати) або брати участь у виборчих механізмах за інших кандидатів, партій - суб'єктів виборчого процесу; сполучати роботу на державній

службі з виконанням обов'язків народного депутата України або депутата місцевої ради; підключати на виборчі посади державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників державної служби та інші верстви населення для участі у виборчих кампаніях, кампаніях та заходах політичних партій; іншим чином «зуживати» своє службове становище в інтересах політичних партій. Якщо державний службовець бажає брати участь у виборах, він повинен взяти відпустку на час виборчої кампанії. Однак це питання викликає дискусію серед розробників законопроекту, оскільки вони вважають, що державний службовець має повністю залишити державну службу, якщо він бере участь у виборчій кампанії.

Внутрішнє законодавство має встановити положення щодо розділення політичних і державних службовців. У нинішній системі цього немає. Цей механізм передбачено Законом України «Про державну службу» від 17 листопада 2020 року. Політичними вважаються лише посади міністрів та їхніх заступників, реально є також посади «політичних функціонерів», тобто працівників патронатних служб політиків (президента, членів уряду, депутатів), до яких також входять їхні радники, належать радники, помічники та ін.

Новим підходом до працевлаштування в державному секторі є виключно відкритий конкурс на всі посади. На сьогодні таких вимог до I та II категорій державних службовців немає, а конкурс не вимагається і не проводиться взагалі. Крім того, зараз є великий потенціал для обходу конкурсного прийому на інші посади державного управління (наприклад, у порядку переведення тощо), обравши не одного, а кількох – наприклад, до трьох кандидатів. Тоді прогнозований вибере серед них найбільш підходящу посаду. Однак він все ще зв'язаний результатами конкурсу і тому не може нікого взяти на роботу.

На думку експертів, Закон «Про державну службу» 2020 року прогресивніший за Закон 2011 року та більшою мірою відповідає потребам реформування державної служби в Україні. Зокрема, цей проект призводить до позитивних змін щодо розгляду верхівки – бюрократичної еліти [41]. У новому законопроекті також є підхід до визначення рівня заробітної плати державних

службовців: пропонується відмовитися від впливу суб'єктивного фактора оплати праці. Бо вважається, що виплата премій держслужбовцям є скоріше винятком із правил, лише за певні послуги та ще й за результатами щорічної оцінки.

Задумано так, що гонорар грошового заохочення не може бути більшим 30% річного окладу. Однак, на думку європейських експертів, це забагато, оскільки в країнах ЄС частка винагороди державних службовців значно нижча і не перевищує 10% річної зарплати [41].

Револьюційною є і новація переходу держслужбовців на загальну систему пенсійного забезпечення без преференцій. Такий підхід пояснюється тим, що Україні потрібна сучасна державна служба. Тому варто відмовитися від основної мотивації працівників залишатися на посаді – очікування спеціальної пенсії. Натомість вони мають забезпечити належну заробітну плату, яка дозволить державному службовцю гідно жити сьогодні та отримувати гідну пенсію в майбутньому. Остання в кінцевому підсумку вираховується з вищої зарплати, хоча й за загальними правилами [41]. На нашу думку, це нововведення дозволить укомплектувати державну службу молодими та амбітними працівниками, які несуть ідею розвитку нових тенденцій у всьому державному управлінні. Крім того, пенсія держслужбовця не є достатньо престижною, оскільки практика показує, що пенсіонери, які мають паралельний стаж поза державною службою, повинні обирати перехід на пенсійну систему на загальних умовах.

Що стосується вимог до кандидатів на посади державної служби, то для зайняття вищих посад необхідний досвід роботи в органах державного управління чи місцевого самоврядування. Це важливо, оскільки державний службовець має розуміти, як працює державний апарат. Одним із положень законопроекту є запровадження в міністерствах керівної посади «держсекретарів», для призначення та звільнення яких передбачено нові вимоги. Хоча вже згадану ситуацію ще потрібно покращити та визначити всі умови повноважень «держсекретарів», оскільки престижність цієї посади суттєво зменшить посаду міністрів.

Крім того, був створений спеціальний орган – Вища комісія державної служби. До переліку комісії повинні бути зарахованими представники вищих органів державної влади та представники громадськості. Сьогодні існує лише одна інституція – ДАБІ, і її голова не може навіть загода відмежуватися від політичного впливу, позазаконного звільнення чи напруги, оскільки є людиною, яку влада може відправити у відставку в будь-який момент. А колегіальність зробить прозорішим процес звільнення вищих посадових осіб, їх переміщення, що може являти собою приховане покарання, та розгляд дисциплінарних справ щодо них. Також очікується, що це позитивно вплине на результати відбору вищих державних службовців.

Проте проект має додаткові обмеження для чиновників. Зокрема, ускладнюється процедура звільнення чиновника. Адже він не зможе це зробити протягом двох тижнів, як це зараз передбачено трудовим законодавством.

Він повинен бути повідомлений про це протягом одного місяця з дня подання ним заяви про звільнення. Державні службовці в реальності позбавляються загальних трудових прав, оскільки адже вони мають отримати публічно-правовий статус. Тому новий закон «рхтує» такі відносини більш суворо. Нарешті, вони повинні знати, що державні посади мають існувати й надалі, а члена, який замінює, потрібно обирати на конкурсі, перш ніж його звільнять, що потребує часу.

Експерти кажуть, що якщо захистити найвищі посадові особи, то й нижчі ланки будуть більш професійними та стабільними. Адже нинішня флуктуація між державними службовцями I та II при зміні уряду становить до 70%. Окрім зміни керівників апарату, як правило, одночасно відбувається зміна керівників відділів і відділів. Тому що нова влада зазвичай ставить своїх кадрів на керівні посади. Тому конкурсний відбір державних службовців на керівні посади та захист від свавільних звільнень є ключовим завданням сьогодення. При цьому може бути гарантована політична нейтральність високопосадовців. Проте, на нашу думку, досвід показав, що впровадження принципів незалежного конкурсного відбору є далекосяжним і недосяжним.

Ще однією центральною позицією є зміна системи професійних груп. Замість семи існуючих категорій відповідно до ієрархії державних органів запроваджено нову, засновану на функціональному підході – лише три категорії робіт. До них належать керівники державних органів зі статусом службовців (категорія «А»), керівники структурних підрозділів (категорія «Б») та інші посадові особи – спеціалісти (категорія «Б») [9]. Обслуговуючий та технічний персонал (бухгалтери, ІТ-фахівці, бізнесмени тощо) звільнено з посад в державному управлінні. Вони вже не будуть державними службовцями, оскільки не виконують функції державного службовця і їхня діяльність безпосередньо не пов'язана з функціями публічної установи.

Крім того, передбачено низку новацій щодо дисциплінарної відповідальності посадових осіб, спрямованих на підвищення прозорості такого провадження, обмеження свавілля керівника, який притягує посадову особу до відповідальності тощо.

Аналіз положень вітчизняного законодавства, які встановлюють риси, правові та організаційні положення державної служби, умови та принципи реалізації громадянами України права на державну службу, дає змогу зробити висновок, що регулювання суспільних відносин, які відбуваються у цій сфері, кардинально змінюється.

Важливим завданням у цьому контексті є визначення наукового базові принципи та модифікації у державному управлінні, які розкривають та встановлюють характер його діяльності, а саме у верховенстві права та демократії, вищості людини і громадянина, демократії, законності, участі громадян у владі. Розвиток державної служби має бути органічно пов'язаний із здійсненням заходів щодо реструктуризації державного управління, що включає державний апарат та його відносини з громадянами, громадськими організаціями, політичними партіями, корпоративними структурами, національною економікою та суспільством в цілому.

Гібридизація в контексті війни може означати комбінацію військових та цивільних зусиль для ефективного управління та відповіді на загрози.

Колаборація цивільної та мілітаризованої служби в цьому контексті може приймати різні форми. Ось деякі аспекти цієї колаборації:

Об'єднані команди та штаби: Створення об'єднаних команд та штабів, які включають представників як цивільних, так і військових структур для спільного планування та виконання завдань.

Спільне управління ресурсами: Об'єднане управління ресурсами, такими як транспорт, комунікації, медичні служби та інші, для максимізації ефективності та швидкості реакції.

Інформаційна обмін: Забезпечення ефективного обміну інформацією між цивільними та військовими службами для вчасного реагування на зміни у ситуації.

Цивільно-військова гуманітарна допомога: Спільна організація та постачання гуманітарної допомоги під час війни для забезпечення потреб як цивільного населення, так і військовослужбовців.

Спільна підготовка та тренінг: Забезпечення спільної підготовки та тренінгів для цивільних та військових кадрів для забезпечення ефективного використання ресурсів та координації дій.

Спільна кібербезпека: Об'єднані заходи з кібербезпеки для захисту важливих інформаційних інфраструктур від кіберзагроз.

Розподіл відповідальностей: Чітке визначення ролей та відповідальностей між цивільною та військовою структурами для уникнення дублювання та максимізації сил[25].

Взаємодія з громадськістю: Спільна робота з громадськістю та медіа для забезпечення прозорості та відкритої інформаційної політики.

Після порушення Росією кордонів України 24 лютого 2022 року Закон України «Про військово-цивільну адміністрацію» не втратив чинності, однак відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» військові адміністрації створюються в кожній області та районі України як тимчасові державні органи, що діють на період воєнного стану, для забезпечення дії Конституції і законів України, заходів правового режиму воєнного стану,

оборони, цивільної оборони та громадської безпеки та порядку, Захист прав, свобод і законних інтересів громадян.

Конструювання та «народження» військово-цивільних адміністрацій як органів державного управління стало підсумком для пошуку моделі, яка б замінила місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Фактично була створена якісно нова форма місцевого самоврядування військово-цивільного характеру, яка загалом показала себе ефективною в умовах, що розвиваються. Це також стосується без обмежень військових адміністрацій[56].

Термін «військово-цивільні органи державного управління» ми пропонуємо застосовувати до військово-цивільних та військових адміністрацій. Військові адміністрації та військово-цивільні адміністрації є тимчасовими державними органами з елементами військово-адміністративної організації, що створюються Указом Президента України і діють на зазначеній території України як тимчасовий примусовий механізм з метою гарантування безпеки та нормалізації життєдіяльності громадян. населення в зоні оборони від збройної агресії Російської Федерації, на фронті та в тилу.

Оскільки органи державного управління військово-цивільного характеру є складовою частиною державного апарату, вони мають низку завдань і виконують відповідні функції, що забезпечують здійснення ними публічної влади на відповідній території. Варто погодитися з Д. Кузьменком, який аналізує завдання та поділяє їх на загальні (група завдань, притаманних місцевим органам влади – суб'єктам державного управління загальної компетенції) та спеціальні (завдання, які держава передає до своїх повноважень).

Аналіз чинного законодавства дав змогу зкомплектувати такі базові задачі військово-цивільних адміністрацій за вимоги правового режиму воєнного стану: гарантування державного суверенітету; асекурація конституційного ладу; охорона територіальної цілісності держави; Захист дії Конституції і законів України, безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку; гарантування від атак окремих організацій, осіб, груп і держав; Закріплення

програм щодо протидії диверсійно-терористичним актам; попередження щодо гуманітарних катастроф; гарантування щодо складання та виконання відповідних бюджетів; страхування взаємодії з органами місцевого самоврядування; підтримка щодо виконання інших повноважень, наданих державою та делегованих відповідними радами (Про військово-цивільні адміністрації).

Крім того, на неокупованих прифронтових територіях України та в зоні бойових дій основними завданнями є досягнення та закріплення успіху бойових дій та їх результатів, а також відновлення працездатності органів державної влади, продовольче та медичне забезпечення. догляд, відновлення зруйнованої або пошкодженої інфраструктури, підтримка діяльності представництв, гуманітарна допомога; Вирішення проблеми наявності значної кількості вогнепальної зброї серед населення, сприяння процесу розмінування тощо (

Військові адміністрації у своїй діяльності керуються Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та спрямовані на забезпечення дії Конституції та законів України, спільно з військовим керівництвом запровадження та реалізацію заходів правової системи воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту прав і свобод і законних інтересів громадян на відповідній території України.

Органи державного управління військово-цивільного характеру — це тимчасові державні органи з елементами військово-адміністративної організації, що створюються указом Президента України як тимчасовий примусовий захід для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в територія України: в зоні оборони від збройної агресії Російської Федерації, прифронтові та тиллові зони. В умовах воєнного стану вони здійснюють державну владу та за допомогою встановлених завдань забезпечують захист населення, території та цілісності держави[8].

2.2. Структура та функціонування державної служби в Україні.

Державна служба є частиною непростого соціального системи і є державним правовим і соціальним інститутом, який у межах своїх повноважень реалізує цілі та функції управління та забезпечує взаємодію держави і громадян у здійсненні ними своїх повноважень, інтереси, права та завдання. Це досить велика організація з багатьма видами і сферами діяльності, суб'єктами і об'єктами різних рівнів управління, внутрішніми зв'язками - між цими суб'єктами і зовнішніми - з іншими соціальними складовими.

започаткування новітнісного державно-правового інституту незалежної України – державної служби – розпочалося з прийняттям Закону України 16 грудня 1993 р. “Про державну службу”, який набрав чинності з 1 січня 1994 року. Цей закон ліг в основу регулювання суспільних відносин. Він встановлює правові, організаційні, економічні та соціальні правила щодо реалізації громадянами України права на державну службу, а формує загальні принципи діяльності та статусу державних службовців[45].

Основними завданнями національної державної служби є:

- формування, реалізації та закріплення державної політики у галузі надання державних послуг;
- Участь у формуванні державної політики у сфері надання послуг в органах місцевого самоврядування;
- Здійснення функціонального управління державною службою [10].

У Положенні про державну службу на цей орган покладено 38 завдань. Як організувати свою діяльність:

- затверджує в рамках повноважень, окреслених законом, реалізація заходів щодо попередження корупції та аудит за їх діями, тобто працівниками державної адміністрації, її територіальних органів, підприємств, установ та організацій сфери управління;
- здійснює підбір кадрів до інституції державної адміністрації та на керуючі посади в її територіальних органах, підприємствах, установах та

організаціях, що віднесені до її управлінської сфери, створює кадровий резерв на відповідні посади, готує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців. і служба державних службовців та її органи місцевого самоврядування;

- здійснює керівництво, погоджує та контролює функціонування підприємств, установ та організацій, що віднесені до сфери управління;

- займається планово-фінансовою роботою в сфері державної служби, її територіальних органах, підприємствах, установах та організаціях, що включені до її сфери управління, «цензурує» фінансові і матеріальні ресурси, закріплює організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку[42];

- забезпечує ефективне та цільове використання бюджетних коштів;

- організовує облік та архівування документів відповідно до встановлених правил;

- гарантує в кордонах повноважень, визначених законом, завершення завдань у колі мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави [10].

Основними завданнями управління державної служби ГУНП в Дніпропетровській області є:

- Співробітництво у забезпеченні реалізації державної політики у сфері надання послуг у Дніпропетровській області;

- повне дотримання державними органами засад законодавства з питань державного управління та протидії корупції, а також єдиних вимог щодо професійної придатності кандидатів на отримання вакантної посади державного службовця;

- зацікавленість в адміністративній реформі;

- злагожденість у підготовкці, перепідготовці та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [56].

На сучасному етапі розвитку країни державна служба як вид діяльності з практичної реалізації завдань державного органу відповідає за: обговорення

державної політики на національному, галузевому та регіональному рівнях та збір пропозицій щодо її формування, у тому числі утворення та розгляд проектів, планів, програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових документів, міжнародних договорів; гарантування та реалізація державної політики, втілення загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, проведення законів та інших нормативно-правових актів в дію; приділення уваги доступним та якісним державним послугам, у тому числі адміністративних; Здійснення державного контролю та контролю за додержанням законів; Управління державними фінансовими ресурсами та активами та контроль за їх використанням; Управління персоналом державних установ.

Так, у чинному Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. орган - це основний структурний підрозділ державного органу та його персональний склад, визначений структурою і штатним розписом і віднесений до кола службових повноважень, встановлених правові акти. Державні службовці - це керівники та заступники керівників державних органів та їх службовці, інші державні службовці, на яких законами чи іншими нормативними актами мають виконувати організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі завдання.

Державна служба ґрунтується на таких базисних правилах: слугування народу України; демократія та верховенство права; гуманізм і соціальна справедливість; права людини і громадянина; Професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, цілеспрямованість; особисту відповідальність за реалізацію посадових обов'язків моральних підходів; Поважання до прав і законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; Додержання прав підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян.

головними векторами державних службовців є[26]:

- Пошана до Конституції України та інших законодавчих актів України;
- закріплення ефективної роботи та здійснення завдань державних органів відповідно до їх компетенції;

- нагляд за порушенням прав і свобод людини і громадянина;
- напряду виконання свої обов'язків, своєчасно і точно виконувати рішення державних органів або посадових осіб, накази та розпорядження своїх керівників;
- зберігання державної таємниці, відомостей про громадян, що стали їм відомі під час виконання функцій держави, а також іншої інших повідомлень, які відповідно до закону не підлягають розголошенню;
- безперервне покращення організації праці та підвищення кваліфікації;
- сумлінне виконання завдань, ініціативність і творчість у роботі.

Посадова особа має діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання довіреності з порушенням чинного законодавства посадова особа зобов'язана негайно письмово повідомити про це посадову особу, яка видала довіреність, а якщо вона наполягає на її виконанні, офіційно повідомити про це заінтересовану особу.

Посадові особи мають право:

- користування правами і свободами, які дані громадянам України Конституцією та законами України;
- активність при консультаціях та прийнятті рішень в порозі своєї компетенції;
- здобуття від державних органів, підприємств, установ та організацій, а також органів місцевого та регіонального самоврядування потрібної інформації з проблем, що можна віднести до їх компетенцій;
- шаноба до власної гідності, слухне та уважне відносини до себе від керівників, працівників і громадян;
- потребує від керівництва затвердження чітко окресленого обсягу службових повноважень для посади працівника;
- за оплату праці залежно від займаної посади, встановленого ним звання, якості, досвіду та стажу роботи;
- вільно знайомитися з матеріалами, пов'язаними з його державною службою, та, у разі потреби, особисто пояснювати їх[58];

- для просування по службі з урахуванням кваліфікації та навичок, сумлінного виконання посадових обов'язків, участі в конкурсах на зайняття посад вищої категорії;

- вимагати проведення службового розслідування з метою усунення необґрунтованих заяв чи підозр працівника;

- здорові, безпечні та належні умови праці для високопродуктивної праці;

- на відповідний його статусу соціальну та правову підтримку;

- боронити свої законні права та інтереси у вищих органах державної влади та в судах.

Конкретні обов'язки та права державних службовців встановлюються на основі нормативної кваліфікації та відображаються в посадових інструкціях та інструкціях, затверджених законом, а їхні обов'язки визначаються керівниками відповідних державних органів. Гарантованими параметрами класифікації посад державної служби є організаційно-правовий рівень посади, на якій вони працюють, обсяг і вид завдань на конкретній посаді, роль і місце посади в структурі державного агентства. Класифікатор посад державних службовців, чинний за законом 1993 р., описує їх значення на сім категорій.

Процедура державної служби в теперешній Україні знаходиться на етапі планування, тому її необхідно вважати як важливе завдання для майбутнього напрямку з метою оптимізації функціонування та посилення. Сучасний період «карбування» української державності отримав завдання у системі управління державною службою - збалансування діяльності існуючих органів влади та створення міцного фундаменту.

Ціленаправленністю державної політики у сфері державної служби є гарантування досягнення головних цілей, завдань і принципів державної служби з метою задовольнити доцільну діяльності всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Реалізацію єдиної державної політики та функціональне управління державною службою реалізує спеціально призначений центральний орган виконавчої влади щодо реального впровадження державної політики у сфері державної служби.

Наприклад, у статті 38 Конституції України «громадяни мають рівний доступ до державних послуг та послуг місцевих державних адміністрацій» [1]. Проте стаття 12 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. 3723-12 змальовує локалізацію щодо зарахування на державну службу, зокрема передбачає, що на посади не мають повноважень на прийняття особи, поширенні в визнаному порядку недієздатними. обраний або призначений до державного органу та його апарату; не мали протягом останнього року «списаної» чи не погашеної судимості за заподіяння злочину чи засудження до штрафу за вчинення злочину; Якщо їх приймуть на озброєння, то підпорядковуватимуться безпосередньо родичам.

Переміна «портфеля» свідчить, що громадянин отримав комплекс службових прав і обов'язків. Робочі місця замінюються наймом або конкурсом. Призначення на державну посаду — це нормативно-правовий акт відповідного державного органу або посадової особи, який встановлює момент офіційного уповноваження службовця на виконання певних функцій, обов'язків і прав, покладених на посаду. Призначення здійснюється органами державної влади та посадовими особами в рамках їх обов'язків у зазначеному порядку для заміщення посад тієї чи іншої категорії.

Зауважимо, що Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. не окреслює прозорих технологій зарахування на державну службу та її просування по службі, не передбачає важелів реалістичної оцінки державних службовців та визначає рівень їх професійна компетентність.

Проблеми з системою державної служби в останні роки супроводжувалися зменшенням кількості державних службовців. Статистика свідчить, що кількість державних службовців почала скорочуватися. Зниження трапилося за рахунок міністерств, органів, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Зате число працівників судової системи та прокуратури зросла з самого початку. Кількість працюючих у місцевих державних адміністраціях з початку року почала збільшуватися на дві тисячі осіб. На наш погляд, ця тенденція, навпаки, призведе до зменшення

кількості посадових осіб у місцевих органах виконавчої влади, а також кількості самих органів[59].

Головна проблема державної служби сьогодні – це стабільність, а її закладений показник – плинність кадрів. Ці дані наведені в таблиці:

Таблиця 2.2

Рух кадрів державної служби за 2019 – 2022 рр.

Кількість державних службовців, осіб	Роки			
	2019	2020	2021	2022
Прийнятих	42702	63085	58696	77075
Які вибули	37726	65551	47979	53092

Як видно з таблиці 2.2, плинність кадрів є дуже високою, кількість нових працівників, які надходять на державну службу, майже відповідає кількості звільнених. Цей процес негативно впливає на розвиток державної служби та призводить до нестабільності та політичної заангажованості, що є пріоритетним у реформуванні державної служби. Проблема стабільності апарату, спадкоємності та консервування інституційної пам'яті є чи не найактивнішою для державного управління. Кадрові переміщення вкрай негативно впливають на якість надання адміністративних послуг.

Дослідження системи співтовариства та функціонування державної служби в Україні розкриває спрожність виділити такі проблеми:

- неупорядкованість системи державної служби, яка полягає в постійній реорганізації центральних органів влади, дублюванні роботи та делегації відповідальності;

- неузгодженість нормативно-правового забезпечення надання державних послуг;

- недовершеність системи підготовки, перепідготовки та підвищення щодо професійності державних службовців, відсутність у працівників стимулів до самоосвіти, підвищення рівня їх знань;

- незрілість системи винагороди праці державних службовців; низький поріг плата «нівелює» конкурентноздатність державних службовців на ринку праці;

- Пливучість кадрів.

Таким чином, проведені дослідження дозволяють виділити наступні проблеми державної служби в Україні:

- слабка спроможність державної служби забезпечити ефективне виконання завдань щодо впровадження структурних реформ;

- неналежна «добірність» адміністративних послуг;

- мала інституційна здатність відділів кадрів через їх неспроможність відігравати провідну роль в управлінні персоналом;

- відсутність механізмів ротації персоналу та умов для постійного підвищення кваліфікації без відриву від робочого місця;

- низький престиж на державній службі та низький статус державного службовця[55];

- низький поріг ефективності всіх антикорупційних запобіжних інструментів;

- нестача справжньої оцінки діяльності державних службовців та описання професійних компетенцій.

Нівелювання всіх визначених недоліків потребує кардинальних змін у цій сфері:

- затвердження інноваційного закону «Про державне управління», що мав би відповідно направляти усі складові державної служби, від місцевих органів виконавчої влади до центральних, і повністю спрощував систему доступу до державної служби, оплати праці та навчання;

- Забезпечення дієвості механізмів підвищення кваліфікації працівників, розробки нових програм і систем оцінювання;

- посилити імідж державної служби і так виробити нові конкурентні правила для працевлаштування талановитої молоді, що покликане посилити рейтинги державної служби на ринку праці.

РОЗДІЛ 3.

ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ В УПРАВЛІННІ ПЕРСОНАЛОМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

3.1. Діяльність служби управління персоналом на регіональному рівні: основні задачі та проблематика.

Проведемо опитування щодо менеджменту державних службовців у випадку Дніпропетровської ОДА. Дніпропетровська обласна державна адміністрація – діє відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09 квітня 1999 року 586-XIV та регламенту, затвердженого 06 червня 2018 року.

Дніпропетровська обласна державна адміністрація гарантує: звернення конституційних норм, законів України, «вчинків» Президента України, Кабінету Міністрів України та решти органів виконавчої влади вищого щабеля; громадський лад і спокій, дотримання прав і свобод громадян; Реалізація загальносуспільних і регіональних планів соціально-економічного та культурного підняття країни, програм охорони природньої системи держави; готовність виконати бюджет; реферування про виконання обласного бюджету та прийнятих програм; узгодженість дій з місцевою владою; реалізовує інші функції, отриманні від держави та відповідними радами [31].

Отож, постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2005 р. № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» - накази голови облдерж. Розпорядження № 274-р «Про встановлення граничної чисельності працівників Дніпропетровської обласної державної адміністрації» № 274-р.275-р «Про затвердження структури Дніпропетровської обласної державної адміністрації», затверджено склад обласної державної адміністрації, реєстр архітектури підрозділів та межеву чисельність працівників і

композиційних підрозділів облдержадміністрації [31]. Станом на 01 січня 2020 року облдержадміністрація 24 структурні підрозділи та апарати облдержадміністрації, в тому числі: 10 управлінь, 12 відділів, 1 служба, 1 сектор.

Положення про апарат, служби та структурний підрозділ Дніпропетровської обласної державної адміністрації розроблено та затверджено розпорядженням голови облдержадміністрації щодо до вимог чинного законодавства. Організаційно-правовий стан, права, обов'язки та відповідальність керівників підрозділів визначаються затвердженими правилами.

Кадрові питання в облдержадміністрації мають вектор на комплексне врегулювання проблем із забезпеченням місцевих органів виконавчої влади висококваліфікованими та компетентними співробітниками. Структуризація робочих стосунків з кадрами направлена на відповідно затверджений річний план, який ввібрав добір, підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників, всебічну перевірку та розгляд працівників, найкраще використання їх кваліфікації та розвиток ініціативи, створення атмосфери зацікавленості у професійному розвитку та інші питання управління персоналом.

Наприклад, роботи з персоналом стоїть на таких позиціях:

- в інституції облдержадміністрації - керівник апарату облдержадміністрації;
- у підрозділах вказаної інституції з повноваженням - юридичної особи публічного права - керівник такого підрозділу.

Просування роботи з кадрами в облдержадміністрації гарантує управління персоналу апарату облдержадміністрації, а в підрозділах облдержадміністрації визначені внутрішніми нормами - відділи кадрів або спеціалісти з кадрової роботи.

Кадрові питання У Дніпропетровській державній адміністрації організовано Департамент кадрової роботи, який є структурним підрозділом облдержадміністрації і підпорядковується голові облдержадміністрації.

Основними завданнями офісу є:

- Реалізація державної політики управління персоналом в облдержадміністрації;
- забезпечення здійснення обов'язків керівника апарату облдержадміністрації у рамках управління персоналом;
- затвердження організаційного підняття роботи облдержадміністрації;
- передбачення розквіту персоналу, сприяння кар'єрному росту співробітників, підвищення їх професійної кваліфікації;
- Проведення аналітичної та організаційної роботи в сфері управління кадрами;
- організаційне та методичне керування та аудит роботи з персоналом у всіх підрозділах облдержадміністрації та облдержадміністраціях області;
- документація про передумови роботи на державній службі, її трансформація та припинення в апараті облдержадміністрації [10].

Керівництво за поставленими завданнями:

- організовує роботу щодо розвитку структури апарату облдержадміністрації;
- готує та розробляє проєктів нормативно-правових актів у сфері управління персоналом, трудових відносин та державної служби;
- вносить пропозиції керівнику апарату облдержадміністрації щодо вдосконалення кадрової роботи та управління персоналом;
- здійснює аналітичну та консультативну підтримку керівника апарату облдержадміністрації з питань управління персоналом;
- здійснює контроль за розробленням посадових осіб структурних підрозділів апарату облдержадміністрації, затверджених головою облдержадміністрації, а також контролює їх щодо вимог, що визначені законодавством;
- реалізовується щодо формування прийняттого організаційного та психологічного клімату, формуванням корпоративної культури в колективі та вирішенням конфліктів;

- вивчає потребу у кадрах на вакантні посади структурних підрозділів облдержадміністрації та дає прийнятні пропозиції голові облдержадміністрації;

- отримує документи від пошукачів на зайняття вакантних посад посадових осіб категорій Б і Б, перевіряє відповідність поданих претендентами документів вимогам законодавства, інформує претендентів про результати цих перевірок і подає їх до приймальної комісії, вживає інших заходів;

- розробляти та встановлювати за дорученням безпосередньої посадової особи перераховані вимоги до персон, які заявляють свої на зайняття посад посадових осіб категорій Б і Б[55];

- надсилати письмові повідомлення про результати відбору кандидатам на заміщення вакантних посад посадових осіб категорій Б і Б;

- здійснює перевірку за наказом голови облдержадміністрації щодо збереження приписів законодавства про працю та державну службу та внутрішньогосподарську діяльність.

- сектор підготовки та підвищення кваліфікації, який розробляє навчальні програми та формує потреби до професійного навчання; трактує кар'єрні плани;

- Група зайнятості має надати реєстрацію та виробити процес звільнення, підписання колективних договорів, укладання при необхідності трудових договорів, вивчення соціальної напруги в колективах та розвиток відносин між керівництвом організації та органами самоврядування.

- Середовище охорони праці формує курси з охорони праці, досліджує та адаптує умови праці; організовує медичне обслуговування персоналу тощо [13].

Департаментом кадрової роботи Дніпропетровської обласної державної адміністрації та керівниками окремих структурних підрозділів служби управління персоналом постійно проводиться аналіз стану роботи з апаратом. Щокварталу та в міру необхідності - контроль укомплектованості, якості персоналу, підвищення рівня освіти та кваліфікації працівників; При прийнятті на державну службу випускників профільних ВНЗ здійснюється необхідна звітність [13]. Робота з кадрами в апараті та структурних підрозділах облдержадміністрації ціленаправлена на виконання Указів Президента України,

засад Законів України «Про державну службу», «Про запобігання корупції». «Про очищення влади» та решти нормативно-правових актів, що керують системою державного управління, і спрямована на постійне вдосконалення кадрової системи, формування культури лідерства державних службовців, зміцнення громадської довіри та підзвітності, результативності державних службовців. Завдання, нарощування кадрового потенціалу, здатного забезпечити виконання завдань облдержадміністрації. З метою забезпечення зазначених потреб у кадрах головою облдержадміністрації у звітному році видано 191 розпорядження з кадрових питань, керівником апарату – 243 розпорядження з кадрових питань[58].

Робота з кадрами в апараті та управліннях облдержадміністрації є відкритою та спрямована на всебічне вивчення та врахування можливостей працівників, максимальне використання їх здібностей, розвиток ініціативи та створення атмосфери зацікавленості у професійній діяльності. зростання. Прийняття на державну службу в обласній державній адміністрації та відрахування з державної служби проводиться в порядку, зареєстрованому законодавством про державну службу та законодавством України про працю. «так чисельність державних службовців в системі облдержадміністрації становить 194 особи: 4 посади керівного складу державного органу (голова, заступник), 30 посад відносяться до посад державних службовців категорії «Б», категорії « Б” – 63 посади, обслуговуючого персоналу – 1 посада, технічного персоналу – 6 посад. Фактична кількість працюючих державних службовців – 84 особи” [31]. Гранична чисельність апарату та структурних підрозділів облдержадміністрації становить 195 штатних одиниць.

В апараті облдержадміністрації вакантними є 15 посад, а саме: в апараті – 8, у структурних підрозділах облдержадміністрації –

7. Відповідно до чинного законодавства призначення посадових осіб здійснюється на основі конкурсу. У кадровому та структурному напрямках проведено 12 добірних процедур на заміщення вакантних посад державних

службовців груп кар'єри «Б» та «В». Інформація про проведення тендерів та результати конкурсу буде оприлюднена на сайті облдержадміністрації.

Згідно з Порядком реалізації спецперевірки осіб, які розраховують зайняти відповідальні/керівні або особливо відповідальні посади і посад з підвищеним ризиком корупції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171 (зі змінами), Фахова перевірка поширюється лише на посади державних службовців груп кар'єри «А» і «Б». Спеціальні перевірки провели щодо чотирьох офіцерів.

На кожного працівника облдержадміністрації заводиться особова справа. Ведення особових справ державних службовців в управліннях, департаментах та структурних підрозділах здійснюється відповідно до Положення НАДС № 64 «Порядок окреслює вимоги щодо ведення, обліку та збереження особових справ державних службовців» [13].

Принципи визначають приписи щодо ведення, обліку та утримання особових справ державних службовців призначений для спрощення ведення особових справ та покращення процесу зарахування на роботу державних службовців. Особова справа відтворює трансакцію на державну службу і містить біографічну та інші складові щодо державних службовців. Створена особова «тека» реєструється в книзі обліку руху особових справ. Особова папка посадової особи із зазначенням часу перебування на державній службі доповнюється відповідними матеріалами.

За звітний період в облдержадміністрації звільнено 15 державних службовців згідно до вимог законодавства про державну службу та КЗпП України. Що стосується кадрового забезпечення, то принципового значення набувають питання забезпечення відповідної кваліфікації та відповідальності кожного окремого державного службовця, щороку здійснюються заходи щодо сприяння набору кадрів у ВНЗ [31].

Підготовка державних службовців здійснюється також за допомогою самоосвіти та у визначених навчальних установах. За період звіту у «Центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади,

органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій» Дніпропетровської обласної державної адміністрації перенавчилися - 18 посадових осіб. В тому числі:

10 - у рамках професійних програм для людей, які не навчалися останні три, а то більше років і вперше призначені на державну службу;

6 – за програмою тематичних короткострокових семінарів та 2 – в рамках тематичного довгострокового семінару.

Ще 7 осіб реалізували процес навчання в Навчально-методичному центрі цивільного захисту та безпеки життєдіяльності Дніпропетровської області.

З метою визначення якості виконання покладених на них завдань, прийняття рішення про преміювання, планування кар'єри державних службовців та визначення необхідності підвищення кваліфікації щорічно проводиться оцінка результатів їх службової діяльності в порядку, визначеному законом про державну службу. Так, в статті 44 Закону України «Про державну службу», що здійснюється відповідно до Порядку оцінювання службової діяльності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 640, державні службовці та структурні підрозділи облдержадміністрації адміністрація має завершити наступний етап оцінки ефективності. Усі посадовці в облдержадміністрації отримали позитивну оцінку. За результатами оцінювання розроблено індивідуальні програми підвищення професійної компетентності державних службовців на посадах державної служби категорії «В» або «В» [47].

Працівники відділу кадрової роботи та відділу запобігання та виявлення корупції перевіряють з наданням відповідних роз'яснень кадрову ситуацію в структурних підрозділах облдержадміністрації, в яких окремо здійснюється кадрова робота, та здійснюють постійний моніторинг змін у законодавстві про громадянські права. Служби у робочих підрозділах облдержадміністрації з положенням - юридичних осіб публічного права здійснено три перевірки кадрового стану з метою дотримання законодавства України про державну службу та запобігання корупції.

Якраз опубліковано посадові оклади державних службовців за 2018 р. Так, усі державні службовці облдержадміністрації, які дотичні до категорії державних службовців «Б» та «В», опублікували на сайті звіти за минулий рік згідно з законодавчі вимоги. При зайнятті посад державної служби міністерство зобов'язане зробити попередження про обмеження щодо прийому та переходу на державну службу. Також особлива увага приділяється здійсненню подальших заходів щодо запобігання корупції під час виконання державними службовцями посадових обов'язків [13].

В облдержадміністрації запроваджено інформаційну систему «Картка» ЄДКС «Кадри», яка на даний час не затверджується через брак належного технічного затвердження управління персоналом облдержадміністрації. При аналізі кадрового забезпечення Дніпропетровської облдержадміністрації можна виділити низку проблем управління персоналом в державних установах, а саме: рухливість кадрів, винятково серед молоді; відсутня мотивація до роботи та нарощування кваліфікації працівників; недостатня кількість ефективних менеджерів із осучасненими способами підбору та формування персоналу; Корупція та конфлікт інтересів [15]. Деякі проблемні напрями функціонування служб управління персоналом наведено на рис. 3.1.

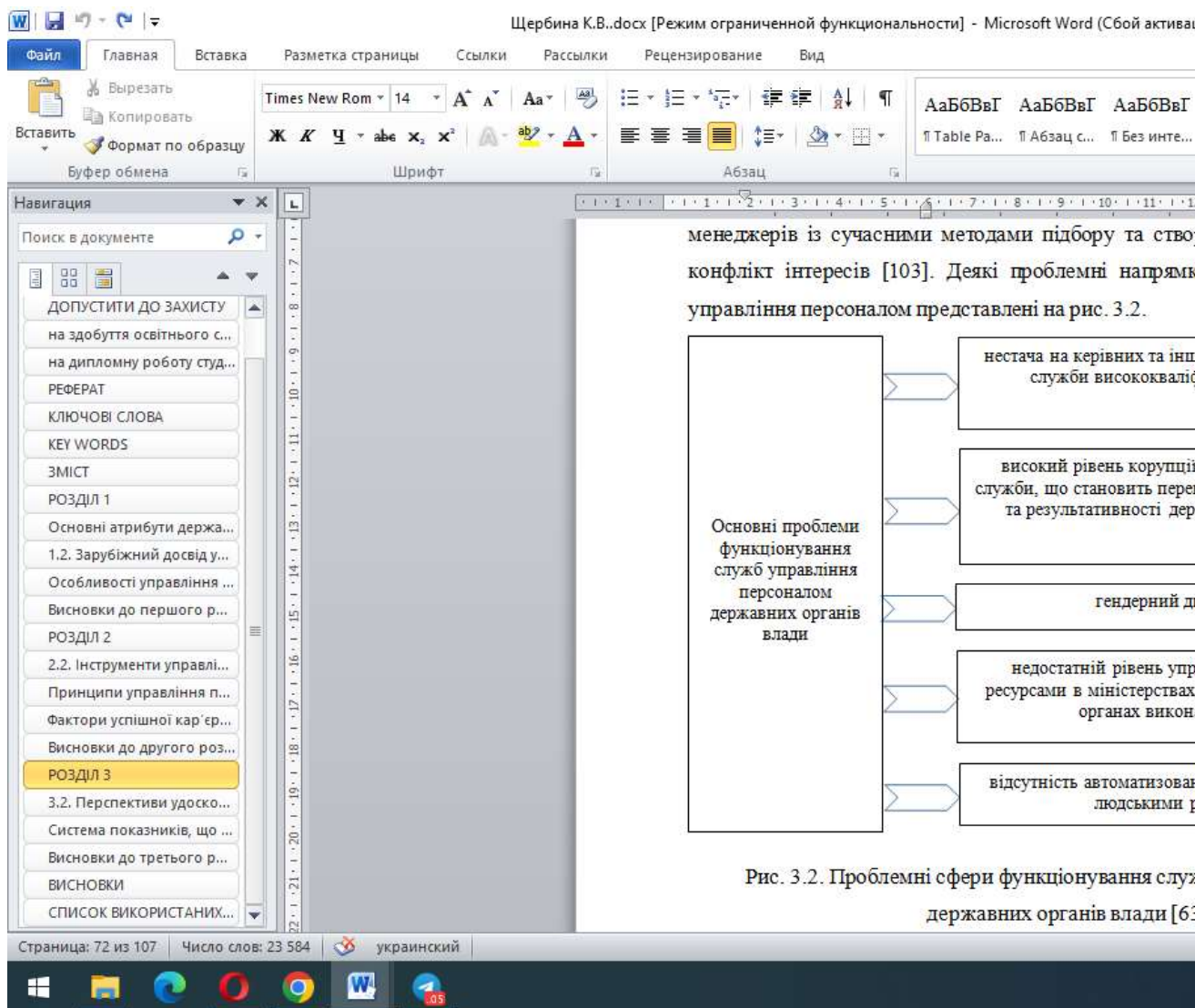


Рис. 3.1. Проблемні сфери функціонування служб управління персоналом органів державної влади [36]

Розглянемо докладніше контекст кожної проблеми окремо. Основними причинами кадрових змін є недостатнє матеріальне стимулювання державних службовців, але є й інші чинники, наприклад, «загострена» атмосфера в колективі чи авторитарний стиль керування.

Отримайте повноваження вимагати письмові пояснення від керівників відділів і управлінь з високою плінністю кадрів і доносити проблему до вищого керівництва. До методів, які, на нашу думку, можуть позитивно вплинути на вирішення цієї проблеми, відносяться: супервізія та психологічний супровід працівника в період адаптації до нового робочого місця; Навчання керівників підрозділів та проведення корпоративного навчання.

У державних інституціях різко стоїть справа щодо нарощування кадрового резерву. Будь який заклад повинен тримати свій кадровий резерв. HR-фахівців варто вивчати та вчасно виявляти потреби підрозділів, які не мають аудиторів. Наступний етап – кадрова рада, яка визначає критерії прийняття кандидата в резерв, проводить оцінку знань, вивчає морально-психологічні та особистісні характеристики кандидата, а також ступінь лояльності до закладу. У крайньому випадку закрити «прогалини» можна в дуже стислі терміни за рахунок кадрового резерву [6].

Важливу роль в обґрунтуванні праці державних службовців вирішують умови праці. Тобто, має бути перелік їх привабливості та максимальної зручності. Але через брак фінансування з боку державних органів гарантування комфортних умов праці для персоналу не враховується планами уряду.

Основними чинниками формування таких умов є: підтримання сприятливих санітарно-гігієнічних умов праці; Сприяти постійному навчанню керівних кадрів, самовдосконаленню, духовному та культурному піднесенню співробітників; Зарахування працівників до управління; створення спокійного й морального соціально-психологічного клімату в трудовій спільноті; формування гарних умов для перепочинку (відпусток) та поліпшення оздоровлення працівників; врахування рівня організації робочого місця [55].

Базовими чинниками корупційних дій чиновників є фінансові проблеми та неналежний контроль відомств і недбалість. Цей вузол можна реалізувати лише за умови «відсторонення» від корупційних ризиків у роботі посадових осіб та значною мірою виключеної можливості порушення Закону України «Про запобігання корупції» [57].

Очевидно неоправданим також є те, що прагматична сторона відділу по кадровій політиці надає державним службовцям обмежені можливості для підвищення кваліфікації та отримання винагороди за свою роботу відповідно до їхніх бажань, прагнень та можливостей просування передбачає обов'язковість забезпечення дотримання гарантій щодо соціального захисту працівників та їх захисту на рівні задоволення їхніх потреб.

Вважається, що зміни на краще можливі за таких умов:

- Звести до мінімуму перешкоди для залучення висококваліфікованих спеціалістів на державні посади, особливо щодо адекватної заробітної плати, соціального забезпечення та просування по службі. Тому що, обираючи посаду в державних установах, претенденти насамперед хочуть досягти користі для суспільства і водночас сподіваються на стабільну заробітну плату. Налагодження ефективної системи підбору кадрів на державну службу та організації кадрової роботи за принципом меритократії. На жаль, при вступі на державну службу стійкість, лідерство статусу державного службовця, «смак» влади та поваги вже не важливі. Тому необхідно вдосконалити процедури оцінювання державних службовців. У будь-якому разі обов'язковою передумовою успішної оцінки працівників має бути наявність сучасної освіти та систематичне навчання;

- прискорення модернізації національної системи професійного навчання державних службовців (вживлення інституційних принципів професіоналізації державної служби; оновлення змісту та започаткування національних стандартів державної служби);

- забезпечити реальний вплив професійного навчання на кар'єрне просування державних службовців. Важливо на законодавчому рівні закріпити, що результати підготовки та перепідготовки є умовою для просування по службі, розстановки в ранзі, підвищення посадового окладу та пільг відповідно до чинного законодавства, як це практикується в Канаді, Франції, Німеччині тощо. Відкритість, грандіозні перспективи для усіх соціальних груп, що розкривають можливості щодо намагання отримати керівні посади, заходи щодо безперервного навчання та підбору персоналу на основі цінностей державної служби тепер називають умовами самореалізації в державному управлінні;

- внесення якісних змін у зміст, форми і методи практичної діяльності кадрової служби, які повинні наблизити професійне навчання державних службовців як постійний процес [55].

З цієї точки зору відділи кадрів є багатопрофільними, вирішують значно більше завдань, ніж попередні відділи кадрів, і переходять із допоміжного та

обслуговуючого рівня в один із векторних напрямлень щодо діяльності державних органів України. Висновки і узагальнення дослідження особливостей організаційно-правової форми управління персоналом державних органів свідчать про те, що за останні роки шляхом подальшого розвитку та законодавчого врегулювання законодавства було зроблено численні кроки щодо реорганізації кадрового потенціалу державних органів, основи для визначення правового статусу, організаційно-функціональних характеристик цих підрозділів. На законодавчому рівні увага зосереджена на створенні системи управління кадрами на державній службі. Проте існує очевидна необхідність наближення структури кадрового потенціалу до сучасних форм організації служби управління персоналом [6].

3.2. Перспективи удосконалення системи управління персоналом в органах державної влади з урахуванням актуальних напрямків розвитку публічного управління.

Виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відносно перебудови (реформування) державної служби згідно з європейськими стандартами має вдовольнити встановлення нових підходів до «закладання фундаменту» щодо інноваційної системи управління людськими ресурсами, зокрема впровадження інструментів цільового управління, антикризового менеджменту, управління змінами та захисту персональні дані на державній службі та кібербезпека тощо. Тому доцільно запровадити в діяльність кадрових служб державних органів низку кадрових стандартів другої групи.

Зокрема, відносно новим напрямом в управлінні людськими ресурсами є управління талантами, яке відбивається як складова частина управління людськими ресурсами, направлена на аналіз та розвиток обдарованих працівників з метою підвищення ефективності, результативності та якості організації [44].

Лідерство є важливим в управлінні людськими ресурсами. Лідерство – сьогочасна провідна ідея управління, в тому числі «управління змінами», в якій важливий не рівень впливу людини, а рівень впливу людини. Лідерство – це нова перспектива управління людськими ресурсами, де стоять такі цінності як ідеали творчості, ініціативи, стратегічного мислення, довіри та поваги до людей тощо [12].

Також в управлінні персоналом часто використовується метод гнучкої організації робочого часу. Окреслена кількість робочих годин живить давнє мислення, а для ефективності роботи доречно вимагати від працівника лише результату, а не часу, проведеного на робочому місці.

Очевидно, насаджування тайм-менеджменту має показати надважливу роль в управлінні державними службовцями, адже допомагає налагодити ефективне використання часу державними службовцями [29]. Основними принципами тайм-менеджменту є: систематичність, вимірність, матеріалізм, гнучкість, пріоритетність, своєчасність, практичність, інвестиційність, керованість, альтернативність [41].

Тайм-менеджмент – це процес організації часу таким чином, щоб підвищити ефективність його використання. Основні принципи процесу тайм-менеджменту полягають у тому, що він повинен бути зосереджений на правильному розподілі та інвестиціях часу, а не на прискоренні самого процесу. При цьому тайм-менеджмент, як і будь-який менеджмент, передбачає реалізацію чотирьох основних менеджменту функцій: планування, організація, мотивація та контроль. Існує думка, що план управління часом складається щохвилинно на день, рідко на тиждень, ще рідше на місяць і далі, що це регламентована і чітка домовленість. Проте великий потік інформації, нові інструкції керівництва, запити та вимоги клієнтів, необхідність скласти звіт або виконати термінове замовлення менеджера

– Все це призводить до явного ефекту нестабільності. Золоте правило планування полягає в тому, що людина не має планувати більше 60% свого робочого часу. Інші 40% - це час, який дозволяє вирішити поточні проблеми або

хвилює вас через непередбачені обставини [11]. З Огляду тлумачення функцій тайм-менеджменту, то така робота зосереджена на встановленні графіків роботи, регламентації оперативних норм робочого часу, делегуванні повноважень і спілкуванні між співробітниками.

Мотивація в тайм-менеджменті проявляється у сприянні раціональній організації особистої діяльності, підвищенні ефективності та економії робочого часу працівників організації (установи). Функція контролю тайм-менеджменту полягає в контролі та обліку робочого часу, оцінці ефективності використання робочого часу. Досягнення цілей і завдань, а також загальний аналіз ефективності ваших процесів.

Послугування методами тайм-менеджменту в роботі державних службовців потребує певних навиків:

- налагоджувати свою практику (виробляти завдання, комплектувати пріоритетів, складати найкращі рішення і найбільш плідні технології досягнення цілей);

- формулювати професійні та особисті цілі;

- здійснювати конкретні кроки та дії за наміченим планом і порядком для досягнення мети;

- розвивати навички самоконтролю, здатність до самооцінки власних дій, контролю за витраченим часом, уміння ефективно використовувати всі наявні ресурси тощо [14].

Отож, служби управління персоналом в державних органах не використовують час, щоб залучатися до прямої участі в управлінні базовою діяльністю державних службовців, але «подають руку» керівникам усіх рівнів у розв'язанні питань, при прийомі на роботу, переведенням, звільненням, навчанням, соціальним забезпеченням та багатьох інших питань. Тому оптимальним є суміщення повноважень начальників - управлінців структурними підрозділів державних органів і спеціалістів з кадрів - на основі їх спільної відповідальності, але підпорядковане безпосередньо керівнику державної служби в державних органах. Використання такого принципу до структури

управління персоналом державних органів підкреслює варіативність його організації відповідно до розміру державного органу, чисельності працівників, рівня функціональних, кадрових і методичних компетенцій у сфері управління персоналом [51].

З огляду на дефіцит моделі служби управління персоналом державних органів України та впливаючи з функціональної ноші (наповнення) даного структурного підрозділу державного органу, порекомендовано її типову структуру, яка наведена на рис. 3.2.

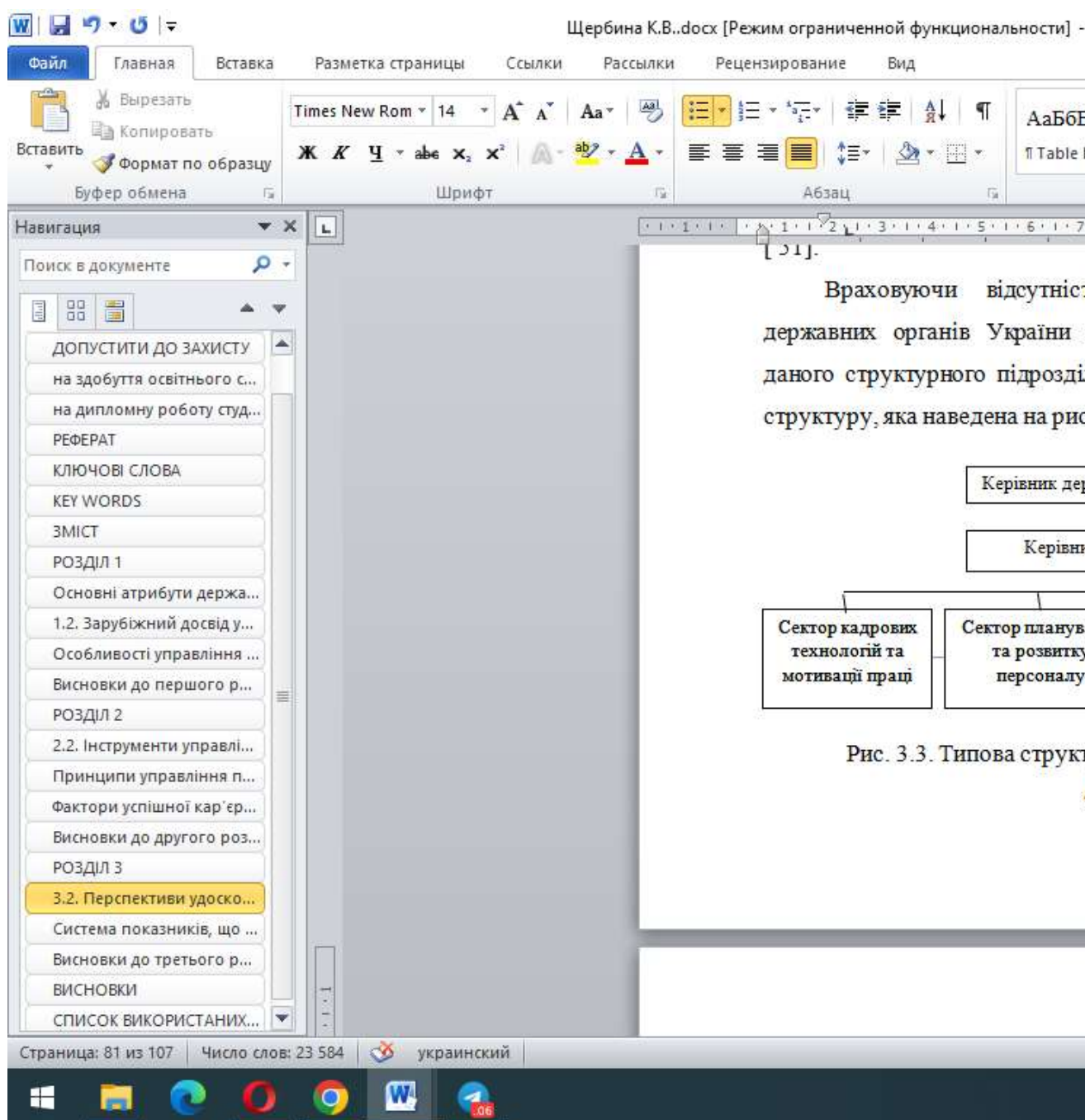


Рис. 3.2. Типова структура державної служби управління персоналом

органи влади [51]

Основними завданнями розвитку служби управління персоналом є:

- впровадження методів активної розвідки та цілеспрямованого підлаштування затребуваних системою працівників (угоди з навчальними закладами; навчання робітників і спеціалістів освоєнню нової техніки та прогресивних технологій);

- комплексне вирішення проблем якісного проектування та ефективного використання кадрового потенціалу - від професійного навчання та профорієнтації молоді до турботи про ветеранів;

- розробка та реалізація перспективної кадрової політики в державному органі на базі системної роботи з керівниками, джерел найму, корпоративного планування кар'єри, підготовки кандидатів до рекомендації за індивідуальними планами, ротації та маневрування керівним складом та спеціалістами, спеціального навчання. Інститути та стажування відповідної роботи в найкращих організаціях в країні та за рубежом;

- поширення та збільшення соціальних гарантій;

- примноження і посилення уже існуючих заходів щодо стабілізації трудових колективів, нарощування трудової та соціальної активності працівників на основі поліпшення матеріального, соціально-культурного та морально-психологічного стимулювання;

- запровадження науково обґрунтованих форм оцінки, відбору та розподілу персоналу з використанням технологій психологічного тестування та соціологічних інструментів дослідження громадської думки [22].

Слід також зазначити, що функціональна структура відділу кадрів має рекомендаційний характер, оскільки вона може змінюватися залежно від штатної чисельності, обсягу, характеру та складності функції як структурного підрозділу в міністерстві, в інших центральних та місцевих областях. навантаження.

З нашої точки зору також має сенс встановити критерії оцінки ефективності діяльності служби управління персоналом. Ефективність роботи

відділу персоналу пропонуємо визначати за показниками, що свідчать про якість процесів управління персоналом у таблиці 3.3.

Таблиця 3.3

Система показників, що характеризують якість управління персоналом службою управління персоналом [46]

Критерій	дані оцінки
Якість проектування, організації набору та відбору персоналу	<ul style="list-style-type: none"> -«Ступінь укомплектованості персоналу - Показник якості підбору персоналу - Кількість кандидатів на посаду - Середній час найму -Наявність понаднормової роботи на одного працівника - Частка відбору з кадрового резерву”
Якість профорієнтації та адаптації персоналу	<ul style="list-style-type: none"> • - «Відсоток працівників, які звільнилися з досвідом Зроботи в компанії менше одного року». • - Рівень неявок (відношення кількості днів відсутності на робочому місці до загальної кількості робочих днів протягом місяця, року) • - Коефіцієнт внутрішньої рухливості • - Стабільність кадрів • - Рівень плинності менеджерів • - Рівень плинності спеціалістів • - Середній стаж роботи всіх працівників • - Рівень трудової та технологічної дисципліни”

--	--

Якість оцінки персоналу	<ul style="list-style-type: none"> - Середній стаж роботи персоналу - Відсоток працівників з вищою освітою за спеціальністю - «Публічне управління та адміністрування» («Публічне управління») - Відсоток людей з двома або більше вищими освітами - Середній вік персоналу - Відсоток працівників, які пройшли атестацію - Частка людей з науковим ступенем”
Якість професійного розвитку персоналу	<ul style="list-style-type: none"> • - Відсоток працівників, які підвищили свою кваліфікацію • - Обсяг забезпечення кадровими резервами за окремими посадами • - Відсоток працівників, які отримують вищу освіту • - Кількість раціоналізаторських пропозицій і винаходів на одного працівника • - Відсоток людей, яким присвоєно вищий ранг • - Частка державних службовців, направлених на навчання за ступенем магістра державного управління»
Критерій	Показники оцінки

Якість матеріального стимулювання персоналу	<ul style="list-style-type: none"> • - «Середній рівень заробітної плати за категоріями працівників • - Середня заробітна плата на одного працівника • - Середній рівень винагород і пільг на одного працівника • - Ступінь диференціації заробітної плати • - Відхилення фактичного фонду оплати праці від планового • - Відсоток фонду преміювання в загальному фонді заробітної плати • - Частка чиновників, незадоволених системою мотивації та заохочення • - Відсоток державних службовців, незадоволених умовами праці”
---	--

На нашу думку, якнайкраще оцінити діяльність з управління персоналом Дніпропетровської облдержадміністрації на основі наведених у таблиці розрахунків та аналізу (порівняно з попередніми роками). Набуті підсумки є приводом для прийняття управлінських рішень щодо поліпшення кадрової роботи, кристалізації підходящої кадрової політики та здобуття рішень щодо функціонування відділу кадрової роботи облдержадміністрації.

ВИСНОВКИ

Дослідження проведено з метою аналізу державної політики у сфері публічної служби в Україні з фокусом на діяльності Національне агентство України з питань державної служби. Робота охопила теоретичні та правові аспекти, історичний огляд та структуру державної служби, а також виклики та перспективи управління персоналом на регіональному рівні.

Огляд історії та правового статусу Національного Агентства дозволив визначити етапи його розвитку та роль у формуванні державної служби. Аналіз законодавчого регулювання виявив ключові аспекти функціонування державної служби та механізми його реалізації. Структурний аналіз дозволив зрозуміти організаційну схему та ефективність державної служби в Україні.

Сектор державних послуг є складною, багаторівневою юридичною особою, яка характеризується трьома аспектами:

а) інституційним є сукупність державні органи, в яких надаються державні послуги;

б) функціональний це правові, організаційні, економічні та соціальні основи державної служби;

в) структурна – це сукупність видів державної служби: адміністративної, спеціалізованої та воєнізованої. Арена державної служби - це правовідносини, поєднанні з операціями відповідних державних органів щодо вироблення правових, організаційних і соціально-економічних положень дотримання громадянами України права на державну службу.

Дефініція сфери, в якій здійснюється функціональне управління НАДС, як «сфери публічних послуг» є некоректним і призводить до значного звуження межі порівняно з повноваженнями, делегованими НАДС, оскільки це визначення не включає «службу в органах місцевого самоврядування», щодо якої НАДС: здійснює інформаційну, консультативну та методичну підтримку; затверджено типові положення про проходження служби персоналу в органі місцевого

самоврядування; схвалює показовий порядок реалізації конкурсу на зайняття вільних посад службовців місцевого самоврядування тощо.

Термін «сфера державної служби» пропонується замінити на термін «сфера державної служби» та вживати останній у вузькому значенні як: державна служба та служба в органах місцевого самоврядування.

Аналіз положень національного законодавства, які встановлюють правила, правові та організаційні положення державної служби, а також обставини і порядок реалізації громадянами України права на державну службу дозволяє переконатися, що регулювання суспільних відносин у цій сфері є глибокі зміни. Така ситуація є наслідком суттєвих змін у розвитку країни, зміни підходів до завдань і функцій державної служби в контексті посилення демократизації, децентралізації та підняття громадянського суспільства в Україні.

Установлення опорної законодавчої бази регламентація діяльності державних службовців в Україні дало змогу реалізувати питання прийняття нового закону у цій сфері, який має бути направлений законам реформування державного управління та держави. Налаштування інституцій державної служби систематизується на основі морально застарілих норм, які не вписуються у викликані суспільства на сучасному етапі державотворчих перетворень та очікувань.

Розділ, присвячений управлінню персоналом, висвітлив основні завдання та проблематику діяльності служб управління персоналом на регіональному рівні. Аналіз перспектив удосконалення системи управління персоналом в органах державної влади підкреслив важливість адаптації до актуальних напрямків розвитку публічного управління. Враховано суттєві елементи системи управління персоналом державних службовців, зазначається, що це стосується управління персоналом державних службовців – це керівний вплив державних органів, їх керівників, добір кадрів, відбір кадрів, їх оцінка, підвищення кваліфікації, мотивація та стимулювання до виконання завдань, покладених на посаду, а система управління персоналом – сукупність взаємопов'язаних елементів, у межах яких виконуються функції, що забезпечують виконання

покладених на посаду завдань. Базовою метою системи управління персоналом в державному управлінні є наповнення державних органів професійними та кваліфікованими кадрами, здатними надавати якісні державні послуги.

Потрібно акцентувати увагу на посиленні ролі Національного Агентства та вдосконаленні механізмів управління персоналом на регіональному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2014. – 668 с. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/adminpravo/2-2010-12-16-12-41-31/29-rozdil9.html>.
2. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні : організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2015. 304 с.
3. Біла Л.Р. Теоретичні положення атестації державних службовців в Україні. Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. Вип. 26 редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. Ю.М. Оборотов. Одеса: Юрид. л-ра, 2015. С. 28–39.
4. Біла Л.Р. Види державних посад : проблеми теорії та правового регулювання. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. Вип. 35 редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. Ю.М. Оборотов. Одеса: Юрид. л-ра, 2017. С. 49–54.
5. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. Т. УІІІ редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. Ю.М. Оборотов. Одеса: Юрид. л-ра, 2019. 328 с. С. 142–154.
6. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в адміністративній науці радянського періоду (20– 60-х рр. ХХ ст.). Митна справа. 2015. № 1. С. 61– 68.
7. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні: монографія. Одеса: Фенікс, 2015. 540 с.
8. Біла-Тіунова Л.Р. Теоретико-правові аспекти управління державною службою в Україні. Актуальні проблеми політики: зб. наук. праць / голов. ред. С.В. Ківалов; відп. за вип. Л.І. Кормич. Одеса: Фенікс, 2019. Вип. 38. С. 52–59.
9. Британська підтримка реформ в Україні.
Програма «УК-УА: Підтримка реформ в Україні».

– Режим доступу: <https://www.gov.uk/government/world-location-news/uk-assistance-to-ukraine-reforms.uk>.

10. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. Київ, 2015. 432 с.

11. ДСТУ ISO 9004–2001. Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності. Київ: Держстандарт України, 2013. 44 с.

12. ДСТУ ISO 9004-2–96. Управління якістю та елементи системи якості. Ч. 2. Настанови щодо послуг. Увед. 2014-07-01. Київ, 2001. 44 с.

13. 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.

14. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Закон України «Про державну службу»: наук.-практ. коментар. 2-е вид., змін. Одеса: Фенікс, 2019. 692 с

15. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. Одеса: Юрид. л-ра, 2019. 735 с.

16. Кодекс цивільних службовців : Закон Греції від 09.02.2014 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус-Ю, 2017. 735 с.

17. Конституція України : закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254>.

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

19. 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.

20. 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.

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

22. Про державну службу : закон України № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

23. Про державну службу : закон України від 17 жовтня 2014 р. № 4050-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.

24. 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.

25. Про засади запобігання і протидії корупції: закон України від 7 квітня 2014 р. № 3206-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

26. Про затвердження Методики процесу «Розробка та участь у розробці нормативно-правових актів з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування : наказ Голодержслужби від 24.03.2019 р. URL: <http://www.guds.gov.ua>

27. Про затвердження Положення про колегію Національного агентства України з питань державної служби : наказ НАДС від 10.09.2015 р. Дата оновлення 10.09.2015 р. URL: <http://www.nads.gov.ua/page/kolegiya-nads>

28. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби : Постанова КМУ від 25.03.2016 р. № 243.

29. Про затвердження Положення про Міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі : наказ НАДС від 21.05.2015 р. Дата оновлення 29.11.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

/laws/show/z0600-15 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/528-2008-%D0%BF>

30. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова КМУ від 01.10.2014 р. Дата оновлення 01.10.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>

31. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : постанова Кабінету Міністрів від 15 лютого 2014 р. № 169. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-п>

32. Про затвердження Порядку розробки проектів нормативно-правових актів у Головдержслужбі України: наказ Головдержслужби від 31.08.2014 р. Дата оновлення 31.08.2014 р. URL: <http://www.guds.gov.ua> Про затвердження Порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади: наказ Головдержслужби від 30.03.2014 р. Дата оновлення 30.03.2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0306-10>

33. Про затвердження Регламенту Національного агентства України з питань державної служби : наказ Нацдержслужби від 25.05.2015 р. Дата оновлення 14.05.2015 р. URL: search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN86089.html (Про затвердження Порядку проведення юридичної експертизи проектів нормативно-правових актів і перевірки відповідності законодавству проектів наказів та інших актів Головдержслужби України : наказ Головдержслужби від 24.03.2019 р. № 82. Дата оновлення 22.06.2016 р. URL: <http://www.guds.gov.ua>

34. Про Збройні Сили України: закон України від 6 грудня 1991 р.

35. Про міліцію : закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.

36. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.

37. 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>.

38. Про оптимізацію діяльності територіальних органів Національного агентства України з питань державної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2015 р. Дата оновлення 28.01.2015 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/30-2015-%D0%B>

39. Про проведення атестації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2014 р. № 1922. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-п>.

40. Про проведення внутрішньої контрольно-ревізійної роботи в системі центрального органу виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.05.02 № 685. Дата оновлення 28.09.2014 р. URL:

41. Про статус чиновників : Федерального закону Німеччини від 31.03.2014 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус-Ю, 2007. 735 с.

42. Про створення Науково-експертної ради з питань державного управління та розвитку державної служби : наказ НАДС від 15.09.2016 р. (Дата оновлення 25.05.2016 р. URL: <https://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1625059&menu=1>

43. 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>.

44. Про цивільну службу : Закон Польщі від 18.12.2017 р. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В.П., Школика А.М. Київ: Конус-Ю, 2017. 735 с.

45. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. Дата оновлення 21.12.2016 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

46. Серьогін С. Сучасні технології роботи з персоналом: наук.розроб. / авт.кол. : С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська [та ін.]. – К. : НАДУ, 2015. – С. 23 – 26.

47. Смоленський О. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Смоленський. – К. : КНЕУ, 2015. – 480 с.
48. 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.
49. Тимощук В. Державна служба: проект революційних змін. – Режим доступу : <http://ua.racurs.ua/681-zakon-pro-derjavnu-slujbu>.
50. Тимощук В., Курінний О., Новий закон про державну службу: новели та проблеми // Юридичний вісник України, 4 -10 лютого 2014 року. – № 5 (866). – С. 4-5.
51. 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&
52. 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.
53. 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/taieх>.
54. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. SIGMA. – Режим доступу : <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

55. 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>.

56. 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.

57. 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, 2014. – 820 с.

58. Agger A., Lund D. H. Collaborative Innovation in the Public Sector – New Perspectives on the Role of Citizens? URL: <https://ojs.uib.no/index.php/sjpa/article/view/3398>

59. Bommert B. Collaborative innovation in the public sector. URL: <https://journals.sfu.ca/ipmr/index.php/ipmr/article/view/73/73>

60. Innovation in Public Administration. URL: <https://cutt.ly/uKHpops>

61. Jukić T., Pevcin P., Benčina J., Dečman M. and Vrbeč S. Collaborative Innovation in Public Administration: Theoretical Background and Research Trends of Co-Production and Co-Creation. URL: <https://cutt.ly/GKHdros>

62. Livingstone R. V. Overlooking the front line: Impacts of front-line worker inclusion on implementation and outcomes of collaborative innovation. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/padm.12838>

63.

Torfinn J. Collaborative innovation in the public sector: the argument. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2018.1430248?journalCode=rpxm20>

64. United Nations Economic Commission for Europe Innovation in the Public Sector. United Nations. New York and Geneva. URL: https://unece.org/DAM/ceci/publications/Innovation_in_the_Public_Sector/Public_Sector_Innovation_for_web.pdf

ДОДАТКИ

Додаток А

Наслідки Угоди про асоціацію між Україною та ЄС для розвитку публічних послуг

Назва розділу, глави	Основні положення Угоди	Наслідки для розвитку державної служби
<p align="center">Глава IV Торгівля та пов'язані з торгівлею питання</p> <p>Прозорість</p> <p align="center">Глава 12</p>	<p align="center">Сторони зобов'язуються вживати загальнозастосовних заходів, тобто. будь-які закони, нормативні акти, інші рішення тощо, які впливають на предмет договору, негайно опублікувати інформацію та пояснити та обґрунтувати їх введення, вжити заходів та, якщо можливо, забезпечити достатній час між публікацією інформації про такі заходи та припинення Дійсність через них.</p>	<p align="center">Підвищення ефективності управління рішеннями, обговорення їх з усіма зацікавленими сторонами та врахування їх зауважень у процесі остаточного прийняття рішень.</p>
<p align="center">Розділ V</p> <p>Економічне та галузеве співробітництво</p> <p>Макроекономічне співробітництво</p> <p align="center">Розділ 2</p>	<p align="center">Україна та ЄС співпрацюватимуть та підтримуватимуть регулярний діалог щодо впровадження економічних реформ для покращення</p>	<p align="center">Підвищення якості державної макроекономічної політики та покращення координації зусиль державних органів</p>

		розуміння фундаментальних принципів їхніх економік та їх розробки та реалізації Економічна політика в умовах ринкової економіки.	України та ЄС у розробці стратегічних та прогностичних документів.
Глава Інформаційне суспільство	14	Сторони посилюватимуть співпрацю у розвитку інформаційного суспільства в інтересах громадян та бізнесу через широку доступність інформації комунікаційних технологій (ІКТ) та шляхом підвищення якості послуг за доступні ціни.	Створення можливостей для використання електронних технологій у сфері державного управління (наприклад, «Електронне урядування»), що підвищує прозорість органів влади та якість надання адміністративних послуг.
Розділ Співробітництво у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей	21	Сторони сприятимуть діалогу та співпраці у просуванні ініціатив щодо забезпечення гідних умов праці, політики зайнятості, Здоров'я та безпека на роботі, соціальний діалог, соціальний захист, соціальна інтеграція, гендерна рівність та боротьба з нею	Сприяти ефективності надання належних соціальних послуг кінцевому споживачу та формуванню сучасного ефективного ринку праці.

	Дискримінація	
--	---------------	--

<p>Глава 23 Освіта, навчання та молодь</p>	<p>Сторони домовилися розширювати співпрацю у сферах освіти, професійного навчання та молодіжної політики з метою зміцнення взаєморозуміння, сприяння міжкультурному діалогу та покращення знань про відповідні культури.</p>	<p>Україна отримає додаткову мотивацію та технічну підтримку в процесі реформування національної системи освіти, яка зараз значною мірою відірвана від потреб сучасного ринку праці.</p>
<p>Глава 26 Співпраця питань громадянського суспільства</p>	<p>Співробітництво між Сторонами з питань розвитку громадянського суспільства покликане сприяти зміцненню контактів та обміну досвідом між усіма секторами громадянського суспільства держав-членів ЄС та України, а також залученню організацій громадянського суспільства до реалізації положень Угоди, включаючи її моніторинг, та розвиток двосторонніх відносин між Україною та ЄС, щоб забезпечити кращу обізнаність і</p>	<p>Залучення населення України до громадського життя, участь у програмах обміну представниками громадянського суспільства України та держав-членів ЄС, забезпечення кращої обізнаності громадян щодо функціонування та інституційної структури ЄС. Очікується посилення впливу організацій громадянського суспільства на державні рішення, що</p>

	розуміння України, її історії та культури в країнах-членах ЄС, а також кращу обізнаність і розуміння процесів, що відбуваються місце в ЄС і в Україні.	має покращити якість таких рішень.
Глава 27 Транскордонне та регіональне співробітництво	Сторони сприятимуть взаєморозумінню двосторонній співпраці у сфері розробки та реалізації регіональної політики, багаторівневого управління та партнерства.	Розширити децентралізацію влади та оптимізувати розподіл повноважень і відповідальності між різними рівнями влади.