

УДК 342.9

ДРОЗД О.Ю.

ХАРАКТЕРИСТИКА СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті на основі аналізу різних теоретичних підходів до визначення окремих видів відносин, щодо яких застосовується адміністративно-правове регулювання, сформовано доктринальну класифікацію суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби та врегульовуються нормами адміністративного права. Наголошено, що правовідносини, які виникають у ході проходження державної служби, є відображенням головних етапів проходження державної служби і виникають лише на підставі адміністративно-правового акта.

Ключові слова: класифікація, суспільні відносини, проходження державної служби, державний службовець.

В статье на основе анализа различных теоретических подходов к определению отдельных видов отношений, относительно которых применяется административно-правовое регулирование, сформирована доктринальная классификация общественных отношений, возникающих в сфере прохождения государственной службы и которые регулируются нормами административного права. Отмечено, что правоотношения, возникающие в ходе прохождения государственной службы, являются отражением главных этапов прохождения государственной службы и возникают только на основании административно-правового акта.

Ключевые слова: классификация, общественные отношения, прохождение государственной службы, государственный служащий.

The article, based on an analysis of various theoretical approaches to the definition of certain types of relationships for which the applicable administrative regulation, formed doctrinal classification of public relations arising in the civil service and settled rules of administrative law. Emphasized that legal relations arising out of the civil service is a reflection of the main stages of the civil service and occur only on the basis of administrative-legal act.

Key words: classification, public relations, civil service, public servant.

Вступ. В умовах трансформації суспільства та держави нарізла необхідність подальшої розробки інституційного підходу до вивчення соціальних структур, пов'язаних із владою і управлінням як пріоритетними суспільними цінностями. Серед таких структур важливе значення має державна служба, оскільки вона безпосередньо задовольняє особливо значущі суспільні потреби в управлінні і влади [1]. Існування державної служби передбачає існування відповідних відносин, що виникають між державним службовцем та державою. Особливу увагу в цьому контексті варто приділити відносинам, що виникають під час проходження державної служби.

Стан дослідження. Проблеми визначення видів відносин проходження державної служби, які регулюються нормами адміністративного права, приділяли увагу такі вчені, як О.Ю. Оболенський, В.К. Колпаков, О.М. Бандурка, Ю.М. Козлов, В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Д.М. Бахрах, М.І. Іншин, П.Д. Пилипенко, СМ. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський та інші. Однак єдиного комплексного дослідження щодо класифікації суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби, так зроблено і не було.

Постановка завдання. Саме тому мета статті – здійснити характеристику відносин, що виникають у сфері проходження державної служби.

Результати дослідження. Аналіз різних теоретичних підходів до визначення окремих видів відносин, щодо яких застосовується адміністративно-правове регулювання, дає змогу сформулювати доктринальну класифікацію суспільних відносин, що виникають у сфері проходження державної служби та врегульовуються нормами адміністративного права. Отже, залежно від сфери реалізації адміністративно-правових норм можна виділити такі види суспільних відносин:

© ДРОЗД О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

– Правовідносини, пов'язані з проведенням конкурсу на заняття вакантної посади державного службовця. Прийняття на державну службу – це призначення особи на будь-яку посаду державного службовця з виникненням державно-службових відносин. Йдеться про призначення на посаду державного службовця осіб, які до цього не перебували на державній службі, або перебували на ній раніше, а потім з різних причин припинили її і на час нового вступу не мали статусу державного службовця [2, с. 11].

З урахуванням процесуального підходу прийняття на державну службу це етап у системі проходження державної служби, до якого, крім прийняття на державну службу, включаються також процедури, пов'язані з доббором та підготовкою кадрів для державної служби. У цьому випадку виникають відносини, спрямовані на організацію та проведення конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби, метою якого є добір осіб, здатних професійно виконувати посадові обов'язки. Основними суб'єктами цих правовідносин є громадянин, який виявив бажання проходити державну службу та члени конкурсної комісії (не менше п'яти осіб). До роботи конкурсної комісії можуть залучатися державні службовці, у тому числі з інших державних органів, працівники, науковці та експерти у відповідній сфері, а також представник виборного органа первинної профспілкової організації за її наявності [3].

– Правовідносини, пов'язані з призначенням на посаду державного службовця. На посаду державної служби призначається переможець конкурсу. Прийняття на службу загалом вважається першим і найважливішим питанням стосовно якості кадрових ресурсів у будь-якій організації – державній чи приватній. Прийняття на службу за професійним рівнем забезпечує організації відбір найкращих наявних кандидатів, після чого всі питання діяльності, пов'язаної з управлінням кадровими ресурсами, – включення в роботу, навчання, мотивацію, етичну поведінку, винагородження – вирішувати легше. Це також забезпечує високу якість виконуваної роботи.

Відповідно до частини третьої статті 21 та частини п'ятої статті 36 Закону України «Про державну службу» особа, яка вступає на посаду державної служби: вперше – набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця; повторно – з дня призначення на посаду.

За таких обставин суб'єктами правовідносин є громадянин та суб'єкт призначення. Так, рішення про призначення ухвалюється: 1) на посаду державної служби категорії «А» – суб'єктом призначення, визначеним Конституцією та законами України, у порядку, передбаченому Конституцією України, Законом України «Про державну службу» та іншими законами України; 2) на посади державної служби категорій «Б» і «В» – керівником державної служби.

– Правовідносини, пов'язані з прийняттям Присяги державного службовця. Відповідно до частини п'ятої статті 31 та частини другої статті 36 Закону України «Про державну службу» особа, яка вперше призначена на посаду державної служби, складає Присягу державного службовця у день свого призначення на посаду державної служби. Така процедура здійснюється у присутності державних службовців структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, представників служби управління персоналом відповідного державного органа, підписує текст цієї Присяги і зазначає дату її складення [4, с. 65].

Служба управління персоналом у день призначення особи на посаду державної служби організовує складення Присяги державного службовця особою, яка вперше призначена на посаду державної служби, а також ознайомлює державного службовця під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку та посадовою інструкцією.

Відповідно, основними суб'єктами реалізації цих правовідносин є громадянин, який вперше призначається на державну службу та служба управління персоналом.

– Правовідносини, пов'язані з призначенням випробувального терміну. В акті про призначення на посаду суб'єкт призначення може встановити випробування з метою перевірки відповідності державного службовця зайнятій посаді із зазначенням його строку. Якщо особа вперше призначається на посаду державної служби, то встановлення випробування є обов'язковим. У разі незгоди особи з рішенням про встановлення випробування (може бути встановленим до 6 місяців), вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби. У такому разі застосовується відкладене право другого за результатами конкурсу кандидата на зайняття вакантної посади державної служби. Якщо конкурсною комісією такого кандидата не визначено, проводиться повторний конкурс.

Суб'єкт призначення має право звільнити державного службовця з посади до закінчення строку випробування у разі встановлення невідповідності державного службовця зайнятій посаді на підставі пункту 2 частини першої статті 87 Закону України «Про державну службу». При цьому він зобов'язаний попередити державного службовця про звільнення у письмовій формі не пізніше як за сім календарних днів із зазначенням підстав невідповідності зайнятій посаді.

– Правовідносини у сфері забезпечення управління державною службою. Систему суб'єктів управління державною службою складають: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби;

3) Комісія з питань вищого корпусу державної служби та відповідні конкурсні комісії; 4) керівники державної служби; 5) служби управління персоналом [5].

– Правовідносини у сфері просування по службі. Просування по службі державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі чи за іншою процедурою, встановленою законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу. За час перебування на службі більшість державних службовців змінює посади як у межах одного органу, так і в зв'язку з переходом до інших органів. Право державного службовця на просування по службі покладає на державні органи обов'язок його забезпечувати. Цей обов'язок означає, що державний орган чи посадова особа під час винесення рішення про просування по службі мають виходити з ділових якостей кандидата на просування, його службових заслуг, у тому числі результатів і стажу служби, рівня кваліфікації тощо, і, спираючись лише на його професійні якості, не перешкоджати йому в просуванні у рамках державно-службових і фінансових можливостей органу державної влади [6, с. 301–302].

– Правовідносини у сфері стажування державного службовця. З метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства. Керівник державного органу зобов'язаний забезпечити зберігання за державним службовцем його посади та заробітної плати на строк стажування. Порядок стажування державних службовців визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби. На період стажування в державному органі за стажистом закріплюється державний службовець, відповідальний за стажування. За результатами стажування у державному органі стажисту видається довідка для подання за основним місцем роботи [7].

– Правовідносини, пов'язані з переведенням та відрядженням державного службовця. Державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності може бути переведений без обов'язкового проведення конкурсу: 1) на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду в тому самому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (у цьому випадку рішення ухвалює керівник державної служби); 2) на рівнозначну або нижчу вакантну посаду в іншому державному органі, у тому числі в іншій місцевості (в іншому населеному пункті) (у цьому випадку рішення ухвалюють як керівник державної служби в державному органі, з якого переводиться державний службовець, так і керівник державної служби в державному органі, до якого переводиться державний службовець). Але варто акцентувати увагу на тому, що в цих правовідносинах обов'язково враховується воля державного службовця. Переведення здійснюється лише за його згодою.

Державний службовець може бути також направлений у службове відрядження для виконання своїх посадових обов'язків поза межами постійного місця служби, у тому числі на роботу до секретаріатів міжнародних організацій, представництв міжнародних організацій в інших країнах або органів влади іноземних держав у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Під час реалізації цих правовідносин керівник державної служби визначає місце, строк відрядження, режим роботи у період відрядження та завдання до виконання. Якщо строк відрядження перевищує той, максимальна межа якого перевищує встановлений чинним законодавством термін, можливе лише за письмовою згодою державного службовця.

– Правовідносини, пов'язані зі зміною істотних умов державної служби. Характеризуючи ці правовідносини, варто зазначити, що про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 60 календарних днів до зміни істотних умов державної служби, крім випадків підвищення заробітної плати. У разі незгоди державного службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку зі зміною істотних умов державної служби він подає керівнику державної служби заяву про звільнення на підставі пункту 6 частини першої статті 83 Закону України «Про державну службу» або заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду не пізніше як за 60 календарних днів з дня ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов державної служби. У разі незгоди державного службовця зі зміною істотних умов державної служби він має право оскаржити відповідне рішення в порядку, визначеному статтею 11 вказаного вище Закону. За таких обставин може з'явитися третя сторона правовідносин.

– Правовідносини у сфері оцінювання результатів службової діяльності. Суспільство зацікавлене в наданні якісних державних послуг та очікує професійної результативної діяльності державних службовців незалежно від політичних впливів чи міркувань. Отже, оцінювання державних службовців є важливим інструментом забезпечення об'єктивного контролю за результатами діяльності органів влади. Тому результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою ухвалення рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри, виявлення потреби у професійному навчанні.

Суб'єктний склад (окрім самого державного службовця) є таким: безпосередній керівник державного службовця та керівник самостійного структурного підрозділу оцінюють результати службо-

вої діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорій «Б» і «В», та суб'єкт призначення, який здійснює оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А».

Змістом цих правовідносин є поліпшення добору і розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органа в цілому, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій [6, с. 312].

– Правовідносини у сфері підвищення рівня професійної компетентності державних службовців. Державним службовцям створюються умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання, яке проводиться постійно. Професійне навчання державних службовців проводиться за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством, через систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації, зокрема в галузі знань «Публічне управління та адміністрування» у встановленому законодавством порядку в навчальних закладах, установах, організаціях незалежно від форми власності, які мають право надавати освітні послуги, у тому числі за кордоном.

Керівник державної служби у межах витрат, передбачених на утримання відповідного державного органа, забезпечує організацію професійного навчання державних службовців, підвищення кваліфікації державних службовців на робочому місці або в інших установах (організаціях), а також має право відповідно до закону закуповувати послуги, необхідні для забезпечення підвищення кваліфікації державних службовців, у підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, фізичних осіб [5].

Вказані правовідносини характеризуються широким колом суб'єктів, оскільки, окрім державного службовця, який направляється на підвищення професійної компетенції, та безпосереднього керівника та служби управління персоналом державного органа, які визначають необхідність професійного навчання державного службовця, залучаються також Національна академія державного управління при Президенті України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Нацдержслужба, Міністерство закордонних справ, місцеві державні адміністрації, органи судової влади і прокуратури, інші органи державної влади [8, 9].

– Правовідносини у сфері притягнення державних службовців до юридичної відповідальності. Відповідальність державних службовців настає за порушення законності та службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ними посадових обов'язків. Зміст її полягає в застосуванні до державних службовців тих чи інших покарань, стягнень, передбачених законодавством, за винне вчинення ними правопорушень. Залежно від характеру вчиненого протиправного діяння та суспільно шкідливих / небезпечних наслідків державний службовець уповноваженим на те органом може бути притягнений до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної та кримінальної відповідальності. У рамках зазначених правовідносин домінуючим є застосування заходів державного примусу щодо державного службовця.

– Правовідносини у сфері припинення державної служби. Припинення державно-службових відносин – це тимчасове чи постійне припинення професійної діяльності на посаді державного службовця.

Припинення державно-службових відносин з ініціативи державного службовця – це розірвання контракту (договору) про службу з волі державного службовця, тоді як припиненням державно-службових відносин з ініціативи органа державної влади є розірвання трудової угоди з ініціативи органа чи його керівника. У цьому разі причини припинення державно-службових відносин чітко регламентовані трудовим законодавством і законодавством про державну службу.

Висновки. Проведений аналіз правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби і які регулюються нормами адміністративного права, надав нам можливість сформулювати такі висновки: по-перше, правовідносини, що виникають у ході проходження державної служби, є відображенням головних етапів проходження державної служби; по-друге, такі правовідносини є різноманітними за характером, колом учасників та методами правового регулювання; по-третє, провідну роль в реалізації таких правовідносин відіграє метод владних приписів; по-четверте, правовідносини, що виникають у ході проходження державної служби, регламентуються великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили; по-п'яте, виникають лише на підставі адміністративно-правового акта; по-шосте, особливість суб'єктного складу правовідносин, що виникають у ході проходження державної служби, пов'язана з обов'язковою участю органа державної влади.

Список використаних джерел:

1. Биликтуев Б.Д.-Д. Государственная служба как социальный институт и её функции // Материалы докладов XIV Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов». – М. : Изд-во МГУ, 2007. – С. 249.

2. Оболенський О.Ю. Проходження державної служби : [навч. посіб.] / О.Ю. Оболенський, В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2008. – 91 с.
3. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-%D0%BF/paran10#n10>
4. Канавець М. Реформа державної служби у питаннях та відповідях : [практичний посібник для керівників служб управління персоналом] / [М. Канавець, Ю. Лихач, А. Кукуля, І. Рошин, О. Романюк, А. Астапов] ; за заг. ред. К. Ваченка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. – 176 с.
5. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
6. Оболенський О.Ю. Державна служба : [підручник] / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
7. Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 грудня 1994 р. № 804 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/804-94-%D0%BF>.
8. Про фінансове забезпечення підготовки і підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування та органів військового управління Збройних Сил : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 липня 1999 р. № 1262 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1262-99-%D0%BF/paran44#n44>.
9. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 13 січня 2016 р. № 19 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/19-2016-%D0%BF>.

УДК 342.9:347.963

ЗАВАДСЬКИЙ С.А.

КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

У статті приділено увагу осмисленню теоретико-методологічних основ здійснення координативної діяльності у контексті реалізації державної антикримінальної та антикорупційної політики, вдосконаленню організаційно-правових засад координації. З'ясовано, що координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції є одним із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів. Особливу увагу приділено дослідженню основних завдань та форм координативної діяльності органів прокуратури з правоохоронними органами у сфері протидії та запобігання корупції.

Ключові слова: органи прокуратури, спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, корупція, корупційне правопорушення, протидія корупції, запобігання корупції, координація, координативна діяльність.

В статье уделено внимание осмыслению теоретико-методологических основ осуществления координационной деятельности в контексте реализации государственной антикриминальной и антикоррупционной политики, совершенствованию организационно-правовых основ координации. Выяснено, что координация деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия преступности и коррупции является одним из главных приоритетов в работе прокуроров всех уровней. Особое внимание уделено исследованию основных задач и форм координационной деятельности органов прокуратуры с правоохранительными органами в сфере противодействия и предотвращения коррупции.

Ключевые слова: органы прокуратуры, специально уполномоченные субъекты в сфере противодействия коррупции, коррупция, коррупционное правонарушение, противодействие коррупции, предотвращение коррупции, координация, координационная деятельность.

© ЗАВАДСЬКИЙ С.А. – аспірант (Харківський національний університет внутрішніх справ)