

5. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від 21.02.2006 р. № 3447-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – 27. – Ст. 230.
6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за порушення правил утримання тварин»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/GF6Z400B.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GF6Z400B.html)
7. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування відповідальності власників собак за шкоду, яка може бути заподіяна третім особам: Постанова від 9 липня 2002 р./ Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2002. – № 28. – Ст. 1321

УДК 342.98:35.08(477)

Фоміч Г.В.,

доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»,  
кандидат юридичних наук

### ПРАВОВІ ПРОЦЕДУРИ ЩОДО ПРОСУВАННЯ ПО ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

*Стаття присвячена розгляду правових процедур щодо просування по державній службі. Дослідження проведено на основі розгляду нормативно-правових актів, які регулюють просування по державній службі службовця. Розглянуті процедури просування за стадіями.*

**Ключові слова:** державна служба, просування, за рангами, стажування, кадровий резерв.

*Статья посвящена рассмотрению правовых процедур продвижения по государственной службе. Исследование проведено на основании рассмотрения нормативно-правовых актов, которые регулируют продвижение по государственной службе служащего. Рассмотрены процедуры продвижения по стадиям.*

**Ключевые слова:** государственная служба, продвижение, продвижение по рангам, стажировка, кадровый резерв.

*The article is devoted to the promotion of legal procedures for the public service. The study was conducted on the basis of review of legal acts that regulate the promotion of public service employee. We consider the procedure for the promotion stage.*

**Keywords:** public service, promotion, promotion through the ranks, training, personnel reserve.

**Актуальність проблематики.** Просування по державній службі, є важливим елементом структури службової кар'єри у широкому розумінні. Просування за званнями (рангами, чинами, класами) є істотною особливістю формування кар'єри на державній службі. Це дає можливість службовцям отримати більш високе звання і, відповідно, підвищене грошове утримання. На сьогоднішній день, відбувається реформування законодавства про державну службу, що тягне за собою певні питання, які не були врегульовані Законом України «Про Державну службу» 1993 року., але залишаються актуальними й на сьогоднішній день. У зв'язку з тим, що невдовзі має вступити в силу новий закон «Про Державну службу» актуальність дослідження відповідних проблем є надзвичайно високою. Тому, аналіз нормативно—правових актів, та розгляд процедур щодо просування по державній службі, являє собою актуальну тему для вивчення та аналізу законодавства.

**Ступінь наукової розробки.** Цьому питанню приділялася певна увага такими науковцями, як В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, Д.Н. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова. С.Д. Дубенко, М.І. Іншин, Н.Р. Нижник, І.Б. Коліушко, В.М. Манохін, А.Ф. Ноздрачов, І.М. Пахомов, Ю.Н. Старилов, В.П. Тимошук, А.М. Школик та ін.

**Метою статті** є дослідження процедур щодо просування по державній службі в Україні. Дослідження проведено на основі аналізу нормативно-правових актів.

**Виклад матеріалу** Досліджуючи питання просування по державній службі, слід зазначити, що у теорії адміністративного права прийнято вважати, що воно здійснюється по службі відповідно до Закону України «Про державну службу» [1]: 1)

шляхом зайняття більш високої посади; 2) присвоєнням чергового рангу. Таким чином, зайняття більш високої посади в системі державної служби України є можливим: 1) за підсумками стажування; 2) якщо службовець перебував у кадровому резерві на відповідну посаду; 3) процедура присвоєння рангу, чину, звання.

При просуванні за посадами службовець має за мету зайняття більш високої посади за службовою ієрархією як у тому ж самому державному органі, так і в іншому державному органі. При цьому, цільова спрямованість службовця на заміщення більш високої посади має співпадати з необхідністю державного органу забезпечити заміщення вакантної посади саме цією кандидатурою. Особливістю цього просування є те, що воно є можливим за наявності таких умов: а) наявності вакантної посади; б) оголошення конкурсу (чи іншої процедури) на заміщення вакантної державної посади; в) передбачення посади в реєстрі державних посад; г) встановлення категорій державних посад; д) визначення вимог до кандидатів на заміщення вакантної державної посади; ж) успішне проходження процедури відбору на заміщення вакантної державної посади. [2, С. 268].

Так, якщо говорити про такі способи зайняття вакантної посади як стажування та кадровий резерв на відповідну посаду, то необхідно зазначити, що ці засоби на сьогоднішній день на практиці вже втрачають свою актуальність і спроможність, хоча вони врегульовані нормативно-правовими актами і передбачені законодавством.

Під стажуванням можна розуміти спосіб набуття практичного досвіду й перевірки професійного рівня та ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця у відповідному державному органі, протягом двох місяців зі збереженням заробітної плати за основним місцем роботи.

Порядок проведення стажування регламентується статтею 19 Закону України «Про державну службу» [1] та «Положенням про порядок стажування у державних органах», затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 1.12.1994р. [3].

Обмеження щодо проходження стажування розповсюджується тільки на працівників, які досягли пенсійного віку.

Аналіз Положення про порядок стажування у державних органах дає підстави виокремити дві форми процедури стажування: 1) звичайна – коли стажування відбувається в іншому органі; 2) спрощена – коли стажування відбувається у тому самому державному органі, але на іншій посаді.

Стажування можуть проходити як особи, що вперше претендують на посаду службовця, так і службовці, які бажають зайняти більш високу посаду. Причому розмежувань щодо порядку проходження стажування у службовців зазначених категорій Положення не передбачає.

Думається, що ця норма потребує змін, адже якщо службовець претендує на більш високу посаду, то зарахування на стажування та порядок перебування на стажировці повинен відрізнятися від порядку проходження стажування, та вимог, які висуваються до особи, що вперше претендує на посаду службовця. Тому пропонується розмежувати порядок проходження стажування для службовців, які проходять службу в іншому органі від порядку проходження служби в тому самому органі, але на іншій посаді, та визначити основними стадіями звичайної процедури: 1) визначення цілей і завдань стажування; 2) погодження місця проходження стажування; 3) визначення і затвердження програми стажування; 4) виконання програми стажування, затвердження звіту про стажування; 5) прийняття рішення про стажування (переведення на вищу

посаду, залишення на попередній посаді); б) оскарження прийнятого рішення. У спрощеній формі процедури стажування виокремити стадії є практично неможливим, оскільки вони досить щільно й органічно пов'язані одна з одною.

Термін стажування, закріплений у положенні, дорівнює до двох місяців, тобто можливо пройти стажування й за менший термін.

Положення закріплює, що службовець, після успішного закінчення стажування може бути переведений на посаду за рішенням керівника відповідного органу без конкурсного відбору, або може бути зарахований до кадрового резерву відповідного органу.

Таким чином, після стажування службовці не завжди переходять на інші посади, адже тільки за наявності вільних вакантних місць службовці публічної служби можуть розраховувати на просування по службі шляхом зайняття більш високої посади.

До кадрового резерву зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються з виконанням службових обов'язків, виявляють ініціативу, володіють навичками роботи на комп'ютері, мають організаторські здібності, необхідні для виконання посадових обов'язків.

Правовою основою кадрового резерву є Закон України «Про державну службу» [1], Положення про формування кадрового резерву для державної служби, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р., [4].

Відповідно до Положення кадровий резерв формується з: а) керівників і спеціалістів підприємств, установ, організацій; б) працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; в) державних службовців, які підвищили кваліфікацію, пройшли стажування або за результатами атестації рекомендовані для роботи на більш високих посадах; г) осіб, рекомендованих конкурсними комісіями для зарахування до кадрового резерву; д) випускників вищих навчальних закладів, у тому числі тих, що зараховані на навчання за освітньо-професійними програмами підготовки магістр державного управління.

Перебування працівника у кадровому резерві може припинитися за його власної ініціативи. Окрім стажування та кадрового резерву не останнє місце в системі підстав виникнення службово-трудових правовідносин та просування по державній службі належить процедурі присвоєння чергового рангу державним службовцям. Зазначена процедура здійснюється на основі владних повноважень певної посадової особи чи органу, які передбачені законодавством, та на відміну від процедур стажування та кадрового резерву, є обов'язковою в структурі просування по державній службі, що зумовлено правовою природою цієї служби і закріплено у нормативно-правових актах. Окрім Закону України «Про державну службу» [1] з метою забезпечення ефективної кадрової політики постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 1996 р. № 658 затверджене Положення про ранги державних службовців, яке регулює порядок присвоєння, вимоги до кандидатів на присвоєння чергового рангу, питання позбавлення та затримання у присвоєнні чергового рангу.

Відповідно до Положення про ранги державних службовців, ранги присвоюються державним службовцям в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи [5]. Просування за рангом є особливістю кар'єри в державній службі, адже на відміну від просування за посадами, це просування можливо і за відсутності вакантної посади, оскільки категорія посади

передбачає присвоєння державному службовцю трьох рангів за певних умов. А саме за загальним правилом черговий ранг присвоюється державному службовцю за поданням безпосереднього керівника через два роки після присвоєння первинного рангу за умовами успішної роботи державного службовця. Таким чином умовами присвоєння рангу є: 1) проходження терміну в два роки після присвоєння первинного рангу; 2) успішне виконання своїх службових обов'язків. [2, С. 159].

Якщо говорити про саму процедуру присвоєння рангу державним службовцям то в процедурі присвоєння рангів можна виокремити такі стадії:

ініціювання процедури присвоєння рангу службовцю; розгляд справи та прийняття рішення по справі; виконання рішення.

Першою стадією процедури присвоєння рангу службовцю є ініціювання процедури присвоєння рангу службовцю.

Ініціатором процедури присвоєння рангу може бути: Прем'єр-міністр України, керівник державного колегіального органу, міністр, перший заступник або заступники керівника, посадова особа державного органу, а саме, безпосередній керівник державного службовця за місцем роботи.

Таким чином, через два роки після присвоєння державному службовцю або посадовій особі органів місцевого самоврядування відповідного рангу розглядається питання щодо можливості присвоєння йому чергового рангу.

Пункт 5 Положення про ранги державних службовців закріплює, також що за виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий ранг достроково у межах відповідної категорії посад. Законодавство не закріплює, які саме завдання належать до відповідальних, та таким чином дає можливість керівникові органу самостійно вирішувати а визначати зазначене завдання. Адже дострокове присвоєння рангу стимулює службовця до виконання певних дій і цю норму можна розглядати навіть як засіб заохочення державних службовців при проходженні державної служби.

Другою стадією процедури присвоєння рангу державному службовцю є розгляд справи та прийняття по справі рішення.

На зазначеній стадії для присвоєння чергового рангу в межах відповідної категорії посад беруться до уваги та вивчаються: результати щорічних оцінок, результати атестацій, які проводяться кожні три роки, професійний рівень, відсутність дисциплінарних стягнень.

При достроковому присвоєнні рангу у поданні необхідно зазначити додаткові завдання, виконані службовцем на високому рівні, що мають суттєво важливе значення для держави, регіону і не співпадають із його функціональними обов'язками, визначеними у посадовій інструкції.

Адже вбачається за необхідне зазначити, що присвоєння чергового рангу – є обов'язковим у структурі просування по публічній службі, що зумовлено правовою природою цієї служби.

Пункт 7 Положення про ранги державних службовців закріплює, що за сумлінну працю державному службовцю при звільненні з державної служби у зв'язку з виходом на пенсію може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад, якщо він має найвищий ранг у цій категорії посад.

Після розгляду всіх належних документів керівником органу приймається одне з двох видів рішень:

1) позитивне – приймається за умови успішної роботи службовця. За цим рішенням службовець підлягає присвоєнню чергового рангу;

2) негативне – відмова у присвоєнні службовцю чергового рангу.

Положення про ранги державних службовців закріплює, що за сумлінну працю державному службовцю при звільненні з державної служби у зв'язку з виходом на пенсію може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад, якщо він має найвищий ранг у цій категорії посад.

Необхідно зазначити, що позбавити рангу публічного службовця можна лише за вироком суду. Крім того, важливо зазначити, що ранг може бути як заходом заохочення, так і заходом дисциплінарного впливу. А саме, черговий ранг не може бути присвоєний державному службовцю, до якого протягом останнього року: а) застосовувалися дисциплінарні стягнення; б) проводилося службове розслідування або він перебував під слідством.

Тут необхідно звернути увагу, на те, що затримка у присвоєнні чергового рангу розглядається законодавством саме як захід дисциплінарного впливу, а не дисциплінарного стягнення. Таким чином, до державного службовця окрім затримання у присвоєнні чергового рангу, може бути застосовані ще й заходи дисциплінарного стягнення, які передбачені Кодексом законів про працю.

Після прийняття рішення щодо присвоєння чергового рангу державному службовцю оформляється наказ чи розпорядження керівника органа.

У трудовій книжці публічного службовця робиться відповідний запис, та відповідно до присвоєного рангу службовцю робиться грошова надбавка за ранг із дня його присвоєння. Але в Положенні про ранги державним службовцям вказано, що державному службовцю, який працює неповний робочий день (тиждень), надбавка за ранг здійснюється пропорційно відпрацьованому часу [5].

Вбачається, що цю норму необхідно змінити, або взагалі відмінити, адже від того, що державний службовець працює неповний день, сил, своїх вмінь та професійних якостей він витрачає не менше, ніж ті, що працюють повний день, адже ранг це не посада.

Таким чином, розглянувши процедури просування по державній службі, можна дійти висновку, що на сьогоднішній день необхідними є зміни у спеціальному законодавстві, адже існує багато спірних положень, та не врегульованих моментів, щодо просування державних службовців по службі. Адже чинне законодавство потребує скоріших змін, для того, щоб стимулювати державного службовця сумлінно виконувати свої посадові обов'язки.

**Висновки.** Стаття присвячена розгляду процедур просування по державній службі. Дослідження проведено на основі аналізу нормативно-правових актів спеціального характеру, що дало змогу зробити висновки, щодо недосконалості процедур, які на сьогоднішній день існують для просування по державній службі. Нажаль, той момент, що законодавства у сфері державної служби вже в деяких моментах має застарілий характер, необхідно його змінювати під потреби сьогодення, адже ті нормативно-правові акти, які діють, мають багато прогалин у сфері їх застосування.

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку полягають у формулюванні конкретних змін та доповнень до текстів законів України, та нормативно-правових

актів підзаконного характеру, що мають відношення до реалізації службової кар'єри на державній службі

#### Список використаних джерел:

1. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490
2. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні / Л.Р. Біла-Тіунова : монографія. – О. : Фенікс, 2011 – 540 с.
3. Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.12.1994 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/804-94-%BF>
4. Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2001 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/199-2001>
5. Про затвердження Положення про ранги державних службовців : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.1996 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/658-96>

УДК 342.51

Фролов Ю.М.,

декан юридичного факультету

Бердянського університету менеджменту і бізнесу,

доктор юридичних наук, доцент

### ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА БЕЗПРИТУЛЬНОСТІ ТА БЕЗДОГЛЯДНОСТІ ДІТЕЙ ЯК АНТИСОЦІАЛЬНИХ ЯВИЩ

*У статті розглянуто поняття «безпритульність» та «бездоглядність». Ґрунтуючись на аналізі наукових поглядів, а також основних правових засадах досліджуваного питання, зроблено висновок про нетотожність зазначених понять. Акцентовано увагу на тому, що досі на законодавчому рівні не визначено поняття «бездоглядність». Визначено етапи масової дитячої безпритульності. Резюмовано, що «безпритульність» та «бездоглядність» в усіх їх проявах є однією з найгостріших проблем українського суспільства, причиною багатьох антисоціальних явищ.*

**Ключові слова:** безпритульність, бездоглядність, антисоціальне явище, безпритульні діти, бездоглядні діти, діти під опікою.

*В статье рассмотрены понятия «беспризорность» и «безнадзорность». Основываясь на анализе научных взглядов, а также основных правовых принципах изучаемого вопроса, сделан вывод о не тождественности указанных понятий. Акцентировано внимание на том, что до сих пор на законодательном уровне не определено понятие «безнадзорность». Определены этапы массовой детской беспризорности. Резюмировано, что «беспризорность» и «безнадзорность» во всех их проявлениях являются одной из самых острых проблем украинского общества, причиной многих антисоциальных явлений.*

**Ключевые слова:** беспризорность, безнадзорность, антисоциальное явление, беспризорные дети, безнадзорные дети, дети под опекой.

*The article discusses the concept of "homelessness" and "neglect". Based on the analysis of scientific views, and basic legal principles of the test questions concluded nonidentical these concepts. The attention that is still not in law definitions of "neglect." Some stage mass Homelessness. Summarized that "homelessness" and "neglect" in all its forms is one of the more acute problems of the Ukrainian society is the basis of anti-social phenomena.*

**Keywords:** homelessness, neglect, antisocial phenomenon of street children, neglected children, children in care.

**Постановка проблеми.** Розбудова України як демократичної, правової, соціальної держави, не можлива без надійного забезпечення прав і свобод людини. Особливо це стосується однієї з найбільш вразливих категорій нашого суспільства – дітей. Оскільки