

УДК 342.53(477)

О.П. ЄФРЕМОВА, Інститут політології та права Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕДУРИ КОНКУРСУ В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ НА ЙОГО ОКРЕМИХ СТАДІЯХ

Ключові слова: процедура конкурсу, удосконалення процедури конкурсу, заміщення вакантних посад

Адміністративна реформа України включає у себе також напрям реформування державної служби. Останніми роками в органах виконавчої влади загострилися прояви бюрократії, корупції, протекціонізму та суб'єктивізму при вступі на державну службу. Саме конкурсне заміщення вакантних посад на державній службі України покликане викоринити ці явища та надати можливість службовцями ефективно виконувати свої основні завдання. Конкурсний порядок заміщення вакантних посад на державній службі потребує кардинальної трансформації на усіх етапах його здійснення. Це необхідно для відбору висококваліфікованих кадрів, що призведе до повноцінного функціонування державного апарату взагалі.

Розробкою даного питання займалися такі вчені як В. Авер'янов, Ю. Адушкин, І. Корж, В. Манохін, А. Оболонський, А. Панов, Ю. Розенбаум. З погляду на актуальність їх наукових праць, метою статті ми позначили дослідження процедури конкурсу в державній службі України, а основним завданням – аналіз законодавчих прогалин окремих стадій процедури конкурсу в державній службі України.

Процедура конкурсу в Україні регламентується Постановою від 15.02.2002 р. № 169 «Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» [1] (далі – Порядок). У зазначеному порядку відсутнє визначення поняття вакантна

посада, що викликає деякі суперечності. Тому, пропонуємо внести до Порядку таке визначення: вакантна посада – це посада, що передбачається в структурі державного органу і не заміщена службовцями.

Наступним неврегульованим питанням є положення конкурсної комісії. Конкурсна комісія за своїми завданнями дуже схожа з атестаційною. Конкурсну та атестаційну комісію утворюють для оцінки професійного рівня кандидата чи службовця відповідно своїй посаді. Вчені пропонують об'єднати конкурсну та атестаційну комісію, тому що у них єдині не тільки завдання [2, с.24–25], а також і єдині вимоги до складу комісій. Однак необхідно враховувати деякі відмінності у діяльності цих комісій. Конкурсна комісія повинна діяти постійно та при необхідності працювати на час атестації. Цей процес необхідно розглядати лише як поєднання декількох функцій у одній структурі, а не об'єднання інститутів конкурсу та атестації. На сьогодні в органах державної влади відсутнє положення про конкурсну комісію, або є у наявності лише загальні, продубльовані положення. На нашу думку, конкурсна комісія (далі – комісія) – це тимчасово діючий колегіальний орган, що створюється відповідним державним органом з метою проведення процедури відбору та визначення переможця конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби.

Заслуговує на увагу досвід Російської Федерації, де у законодавстві закріплена обов'язкова наявність у складі конкурсної комісії незалежних експертів. Це спеціалісти з державної служби, що представляють освітні та наукові органи. Їх обов'язок приймати іспити та оцінювати знання кандидатів. Вважаємо за необхідне внести пропозицію до порядку положення про обов'язкову наявність незалежних експертів при проведенні процедури конкурсу на заміщення вакантних посад.

Основними завданнями комісії є: визначення умов та терміну проведення конкурсу; проведення конкурсу; визначення переможця конкурсу.

Виходячи із завдань поставлених перед конкурсною комісією, можна виділити її повноваження: планування роботи; затвердження

всіх необхідних методичних матеріалів; інформування про результати конкурсу; аналіз документів претендентів на посаду; виявлення кандидатів, які відповідають кваліфікаційним вимогам державного органу; оцінювання кандидата конкретному професійному рівню; виявлення найдостойнішого з кандидатів; закріплення прийнятого результату конкурсу; рекомендація окремих кандидатів на зарахування до кадрового резерву.

Виділяють основні принципи діяльності комісії: 1) додержання чинного законодавства; 2) колегіальність прийняття рішень; 3) повнота розгляду документів відповідно до встановлених умов конкурсу; 4) обґрунтованість прийнятих рішень; 5) рівність усіх кандидатів перед комісією; 6) незалежність членів комісії; 7) професійність членів комісії.

Основними функціями комісії є: розробка інформаційного повідомлення про проведення конкурсу; розгляд пакету документів, які надійшли від претендентів; проведення конкурсу; розгляд результатів та прийняття відповідного рішення; складання протоколів.

Отже, пропонуємо врахувати основні завдання, її повноваження, принципи діяльності, функції та законодавчо закріпити положення про конкурсну комісію.

Наступним застарілим положенням є інформаційне забезпечення конкурсу. Згідно п.10 порядку – державний орган, у якому проводиться конкурс, зобов'язаний опублікувати оголошення про проведення конкурсу в пресі або поширити його через інші офіційні засоби масової інформації не пізніше, ніж за місяць до початку конкурсу і довести його до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс. Відбір осіб, що претендують на заміщення вакантної посади, є необхідним елементом першої стадії. На відміну від призначення та зарахування, конкурс має необмежене коло потенційних кандидатів [3, с.123].

Публікується оголошення державного органу про проведення конкурсу в пресі або поширюється через інші засоби масової інформації не пізніше, ніж за місяць до початку конкурсу і доводиться до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс (ст.15 закону). Як на нашу думку, необхідно перед-

бачити у порядку норму, якою зобов'язати розміщувати оголошення про прийом документів для участі в конкурсі не менше як у двох друкованих виданнях, а також, на сайті державного органу в системі Internet. Там також можна розмістити бланк анкети кандидата-претендента на вакантну посаду державного службовця, нормативні документи про державну службу [4, с.31–33]. Це допоможе запобігти хаотичному розвитку відносин між державними органами та суспільством, а також дасть змогу державним органам використовувати новітні комп'ютерні технології та суспільний контроль за розвитком цих відносин. За останні роки виявилось, що найефективнішим способом поширення оголошення про вакантні посади стала система Internet (92 %) [5].

Також нерегульовані терміни деяких конкурсних стадій. Документи представляються у конкурсну комісію державного органу протягом 30 днів з дня оголошення про їх прийом. Однак, в законодавстві не передбачається термін повідомлення та термін повернення документів претенденту. Вважаємо за необхідне передбачити в порядку термін повернення документів, які не відповідають установленим вимогам, а саме п.17 доповнити частиною 2, яку сформулювати так: кадрова служба державного органу зобов'язана повідомити рішення про відповідність документів кандидата встановленим вимогам у 5-ти денний термін та повернути їх кандидату у 5-ти денний терміни. Також, вважаємо за необхідне запропонувати, при прийомі документів призначати відповідальну особу, яка б змогла консультувати претендентів по телефону, зв'язуватися з ними електронною поштою, приймати факсом резюме та інші необхідні документи, обробляти заяви та надсилати кандидатам листи з додатковою інформацією про конкурс.

У пункті 2 порядку зазначено, що державний орган самостійно розробляє правовий акт про порядок проведення конкурсу і повинен вміщувати чіткий опис іспиту та співбесіди, а також порядок використання їх результатів, критерії та систему оцінок згідно з якими конкурсна комісія буде відбирати кандидатів.

Отже, методами оцінки особистих та професійних якостей є проведення конкурсного іспиту та співбесіди. Цікавий досвід, який заслуговує на увагу, є у Росії. Спеціальна служба управління кадрами розробляє методичні рекомендації з проведення конкурсу [6, с.280–281]. Це дає змогу мати єдиний, науковий та обґрунтований підхід у сфері конкурсного провадження.

Відповідно до пункту 25 порядку, наступною складовою є проведення співбесіди. Вона проводиться з тими кандидатами, які успішно склали конкурсний іспит, з метою встановлення їхньої відповідності критеріям, які висуваються державним органом до кандидатів, і виявлення тієї особи, яку конкурсна комісія може рекомендувати для заміщення вакантної посади. Законодавство Японії також містить положення про проведення загального іспиту у вигляді групової дискусії по одному із предметів з метою визначення здатності кандидатів швидко схоплювати суть різних думок, виробляти свій підхід, використовувати переконливі аргументи при викладі власної позиції [7, с.135–136]. Така методика сприяє спілкуванню кандидатів та можливості підтримувати дискусію. За час дискусії кандидати демонструють професійні навички та знання, рівень володіння темою, організаторські здібності, особисті якості, вміння працювати на результат, навички ділової комунікації, вміння публічно виступати, навички планувати та проектувати бесіду, відповідальність при прийнятті рішень, раціонально аргументувати, працювати з критикою. Вважається, що групова дискусія є економічною та діагностичною процедурою при проведенні конкурсу. Спостереження за кандидатами під час дискусії дає можливість за короткий час оцінити як особисті, так і професійні якості кандидата. При використанні групової дискусії у керівника є можливість скласти попередні висновки про професійні якості кандидатів, побачити велику кількість претендентів за короткий час, задати питання, що цікавлять. Це необхідно запозичити і внести відповідну норму у пункті 25 порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців.

Наступною стадією проведення конкурсу в Україні є прийняття рішення за підсумками конкурсу. За законодавством України конкурсна комісія повідомляє кандидатам про результати конкурсу протягом трьох днів після його завершення (п.31 порядку). Вважаємо за необхідне доповнити пункт 31 порядку частиною 2 і викласти її в такій редакції: державний орган повинен розміщувати інформацію про результати конкурсу щодо заміщення вакантних посад державних службовців цього органу на сайті державного органу в системі Internet.

Кандидати, які успішно пройшли конкурсний іспит, але не пройшли співбесіди, у разі їхньої згоди можуть бути рекомендовані для зарахування до кадрового резерву в державному органі, в якому проводився конкурс, і протягом року можуть бути прийняті на вакантну рівнозначну або нижчу посаду без повторного конкурсу (п.26 порядку). Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу протягом місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією. Кадровий резерв, на нашу думку, це база кандидатів, які претендують на заміщення вакантних посад. Що стосується кадрового резерву, то вносимо пропозицію вилучення з кадрового резерву віднести до компетенції спеціальної комісії, яка б колегіально розглядала це питання та виносила своє рішення шляхом відкритого голосування; впровадити обмеження у часі знаходження у кадровому резерві до двох років, після чого формувати новий кадровий резерв знову; пропонуємо змінити процедуру формування резерву кадрів на вищій державній посаді на конкурс; внести до положення Кабінету Міністрів України зміни щодо формування кадрового резерву для державної служби від 28.02.2001 р. [8] обмеження по відбору до кадрового резерву; вважаємо, що конкурс є єдино можливим механізмом відбору кадрів, тому необхідно формувати кадровий резерв тільки через нього, та вимоги до цих двох процедур повинні залишатися однаковими.

Згідно пунктів 33, 34 порядку є оскарження прийнятого рішення. Термін такого оскарження

ження невизначений в законодавстві, тому, на нашу думку, пункт 34 порядку необхідно доповнити частиною 2, яку викласти в такій редакції: рішення керівника державного органу щодо відмови у зарахуванні на посаду державного службовця кандидат також може оскаржити в суді протягом місяця з дня ознайомлення кандидата з таким рішеннями [9, с.31–34].

Останньою стадією конкурсного провадження є виконання рішення, прийнятого конкурсною комісією. Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу упродовж місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією. Це положення є дуже неоднозначним, виникає ряд запитань стосовно прийняття рішення керівником. Якщо він приймає рішення, то навіть скликати комісію, проводити конкурс, залучати матеріальні та людські ресурси, якщо керівник сам фактично призначає службовця? Спірним постає момент призначення на посаду або зарахування до кадрового резерву, що оформляється упродовж місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією. Невже керівнику потрібний такий великий термін для видання наказу? Таким чином, уся процедура конкурсу зводиться до призначення, як у радянський період. Тому, пропонуємо взагалі усунути керівника від прийняття рішення про призначення на посаду. Конкурс стане більш прозорим та звужить коло осіб, що зможуть впливати на перебіг та результати процедури відбору. Вважаємо за необхідне закріпити порядок положення у такій редакції: рішення конкурсної комісії є обов'язковим до виконання керівником державного органу.

Отже, стадії конкурсних процедур на теперішній час є недопрацьованими, не вистачає багатьох елементів та визначень. Тому, вважаємо за необхідне внести пропозицію до Постанови від 15.02.2002 р. № 169 «Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» положення: 1) запропонувати таке визначення вакантної посади – це посада, що передбачається в структурі державного органу і не заміщена службовцем; 2) конкурсна комісія –

це тимчасово діючий колегіальний орган, що створюється відповідним державним органом з метою проведення процедури відбору та визначення переможця конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби; 3) внести положення про обов'язкову наявність незалежних експертів при проведенні процедури конкурсу на заміщення вакантних посад; 4) зобов'язати керівника кадрової служби розміщувати оголошення про прийом документів для участі в конкурсі не менше як у двох друкованих виданнях, а також, на сайті державного органу в системі Internet; 5) кадрова служба державного органу зобов'язана повідомити рішення про відповідність документів кандидата встановленим вимогам у 5-ти денний термін та повернути їх кандидату у 5-ти денний термін; 6) державний орган повинен розміщувати інформацію про результати конкурсу щодо заміщення вакантних посад державних службовців цього органу на сайті державного органу в системі Internet; 7) рішення керівника державного органу щодо відмови у зарахуванні на посаду державного службовця кандидат також може оскаржити в суді протягом місяця з дня ознайомлення кандидата з таким рішенням; 8) рішення конкурсної комісії є обов'язковим до виконання керівником державного органу.

Законодавцю необхідно звернути увагу на недоліки конкурсу бо нерегульованість конкурсних процедур заважає та гальмує процес прийняття на державну службу талановитих та здібних кандидатів.

Перспективними напрямками дослідження є запровадження більш досконалої роботи конкурсної комісії щодо заміщення вакантних посад на державній службі України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовцями»: від 15.02.2002 р., № 169 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 351.
2. Розенбаум Ю. А. Проблемы оценки государственного служащего: по материалам

«Лазаревских чтений» / Ю. А. Розенбаум. // Государство и право. – 1998. – № 8. – С. 24–25.

3. Российское административное право : учебник / В. М. Манохин, Ю. С. Адушкин. – Саратов : Изд-во СГАП, 2003. – 496 с.

4. Єфремова О. П. Реформування процедури конкурсу на заміщення вакантних посад в державній службі України / О. П. Єфремова // Правові реформи в Україні: проблеми реалізації : міжнародна наук.-практ. конф. (Київ, 16–17 лютого 2011 року): у 4-х томах. – К. : Центр правових наукових досліджень, 2011. – Т. 3. – С. 31–33.

5. Кадровый конкурс на государственной службе : опыт и перспективы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultburo.ru/library09.htm>.

6. Государственная служба : учебное пособие / отв. ред. А. В. Оболонский. – 2-е изд. – М. : Дело, 2000. – 400 с.

7. Панов А. Н. Японская дипломатическая служба / А. Н. Панов. – М. : Международные отношения, 1988. – 182 с.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про формування кадрового резерву для державної служби» : від 28.02.2001 р., № 199 Положення про формування кадрового резерву для державної служби [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

9. Єфремова О. П. Деякі питання правового регулювання порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в державній службі України / О. П. Єфремова // Основні напрямки реформування законодавства України в умовах розбудови демократичної держави : матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. (Харків, 24–25 грудня 2010 р.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2010. – С. 31–34.

Єфремова О. П. Удосконалення процедури конкурсу в державній службі України на його окремих стадіях / О. П. Єфремова // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 253–257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11eopios.pdf>

На основі аналізу законодавства України щодо конкурсного заміщення вакантних посад на державній службі та сучасних наукових поглядів висвітлюються проблеми пов'язані з процедурою конкурсу, принципами діяльності і функціями конкурсної комісії, розглядається регулювання конкурсних стадій, та вносяться пропозиції щодо удосконалення конкурсних процедур.

Efremova E.P. Усовершенствование процедуры конкурса государственной службы Украины на его отдельных стадиях

На основе анализа законодательства Украины относительно конкурсного замещения вакантных должностей на государственной службе и современных научных взглядов освещают проблемы связанные с процедурой конкурса, принципами деятельности и функциями конкурсной комиссии, рассматривается регуляция конкурсных стадий, и вносятся предложения относительно усовершенствования конкурсных процедур.

Efremova O.P. Improvement of Procedure of Competition in Government Service of Ukraine on the It's Separate Stages

On the basis of analysis of legislation of Ukraine in relation to the competitive substitution of vacant positions on government service and modern scientific looks problems light up related to procedure of competition, principles of activity and functions of competitive commission, adjusting of the competitive stages is examined and suggestions are made in relation to the improvement of competitive procedures.