

УДК 331.108.45:656.61

**Каляянов Д.П.**, д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри кримінального та  
адміністративного права ОНМУ;

**Білий П.М.**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри  
адміністративного та кримінального права ОНМА

## Підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб в морегосподарському комплексі

На основі теоретичних і практичних положень законодавства України розкрито особливості щодо підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб судноплавних компаній і портової інфраструктури.

**Ключові слова:** державна служба, посадова особа, морський порт, морегосподарський комплекс, портова інфраструктура.

На основе теоретических и практических положений законодательства Украины раскрыты особенности повышения квалификации государственных служащих и должностных лиц судоходных компаний и портовой инфраструктуры.

**Ключевые слова:** государственная служба, должностное лицо, морской порт, морехозяйственный комплекс, портовая инфраструктура.

On the basis of theoretical and practical provisions, legislation of Ukraine disclosed particular, at raising the qualifications of public servants and officials shipping companies of the port infrastructure.

**Keywords:** The state service, officer, a sea port, marine complex in transport, port infrastructure.

**Постановка проблеми.** Необхідною передумовою ефективного виконання завдань та повноважень державних органів є належний професійний рівень підготовки посадових осіб в морській сфері. І це зрозуміло, адже від того, якою мірою службовці та посадові особи обізнані із законодавчими основами морської діяльності, з новітніми технологіями морського менеджменту, чи володіють вони навичками практичного застосування цих знань в умовах конкретної діяльності, залежить ефективного виконання ними своїх посадових обов'язків.

Для України нагальність та актуальність цього питання набуває особливого значення, що обумовлено наступними факторами:

- фактори правового характеру, пов'язані з недосконалістю українського законодавства в морській сфері;
- фактори навчально-методичного характеру, а саме: затвердження єдиного осередку загальнонаціонального навчально-методичного центру підвищення кваліфікації посадових осіб та працівників портових господарств (м. Одеса) та недостатнє забезпечення навчального процесу необхідною навчальною літературою та іншими методичними матеріалами, зокрема, навчальними програмами.

Зазначені фактори наочно ілюструють актуальність проблеми підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців морської сфери в Україні і, відповідно, свідчать про необхідність суттєвої перебудови всієї системи підготовки і підвищення кваліфікації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування розкриваються у працях В.М. Сидорова, Б.Г. Сав-

ченко, М.А. Севтунова, С.П. Ворона.

**Метою** даної статті є визначення основних напрямків підвищення кваліфікації кандидата на посаду керівника державного управління; дослідження механізму правового регулювання питань підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб в морській сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток громадянського та інформаційного суспільства, європейська інтеграція України, проведення політичної, адміністративної та економічних реформ вимагають, щоб компетентність, професіоналізм і лідерство відігравали провідну роль у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

В Україні продовжується реформування всіх сфер життя. Метою реформування є досягнення якісного рівня життя кожної людини, перехід економіки на інноваційний шлях розвитку, досягнення європейських стандартів в освіті, медицині, екології. Все це можливе тільки за умови високого професіоналізму державно-управлінських кадрів, їх інтелектуального ресурсу, високої кваліфікації.

У правовому регулюванні суспільних відносин з підвищення кваліфікації службовців основоположним є Конституція України. У Конституції України закріплені питання державної служби, що громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Ці положення виходять зі ст. 21 Загальної декларації прав людини, де йдеться, що "кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні" [1]. Поряд з іншими, ці правові норми охоплюють широке коло конституційного регулювання інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Норми Конституції України визначають конкретні права і обов'язки учасників правовідносин з підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування. Велике значення для становлення і розвитку системи підвищення кваліфікації службовців мала низка законів України, які становлять другий рівень нормативно-правового регулювання відносин з підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Перше місце в чинному законодавстві посідають Закони України "Про державну службу" та "Про службу в органах місцевого самоврядування". Вони стали основою у формуванні державної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування [9].

Службовець обіймає в державному органі відповідну посаду, яка є частиною організаційної структури цього органу. Особи, які претендують на посаду, повинні мати відповідні критерії як загального, так і спеціального характеру, насамперед це рівень підготовки та кваліфікація. Ці вимоги закріплено в Законі України "Про державну службу". Згідно зі ст. 4 цього закону право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального та майнового стану, національної приналежності, статі, політичних поглядів та мають відповідну освіту і професійну підготовку [2]. Таким чином, можна сказати, що державний службовець та посадова особа органу місцевого самоврядування повинні відповідати вимогам посади, на яку претендують або обіймають.

Робота в державних органах постійно змінюється, ускладнюються й удос-

коналюються форми і методи державного впливу, що, у свою чергу, відбивається на суспільних відносинах та диктує необхідність постійного підвищення кваліфікаційних вимог до посади. Згідно зі ст. 10 Закону України “Про державну службу” державні службовці зобов’язані постійно вдосконалювати організацію своєї роботи і підвищувати професійну кваліфікацію.

Варто визначити суть понять підготовка і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 року №564 «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування», підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – здобуття освіти освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста або магістра, а також навчання в аспірантурі, докторантурі, інших навчальних закладах або наукових установах за спеціальностями, спрямованими на провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування. В свою чергу, підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування – навчання з метою оновлення та набуття умінь, знань, навичок і здатності виконувати завдання та обов’язки, необхідні для провадження професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування [3].

“Гарантії для державного службовця та посадової особи органу місцевого самоврядування, створення умов для навчання і підвищення кваліфікації у відповідних навчальних закладах та шляхом самоосвіти закріплює ст. 29 цього Закону. Ця стаття також передбачає, що службовці підвищують свою кваліфікацію постійно, у т.ч. через навчання у відповідних навчальних закладах один раз на п’ять років. Результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі” [2].

Правову норму формування кадрового резерву з державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, які підвищили свою кваліфікацію або пройшли стажування та рекомендовані для просування на вищі посади, містить ст. 28 Закону України “Про державну службу” та ст. 16 Закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування”.

Виходячи з вищезазначеного можна сказати, що Закони України “Про державну службу” та “Про службу в органах місцевого самоврядування” сприяли створенню широкого поля нормативної бази, яка охоплює види професійної підготовки, інституційні та фінансові заходи, акредитацію навчальних закладів тощо [8].

Важливе значення в системі нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини з підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, мають укази та розпорядження Президента України. У цих актах вирішуються питання розвитку та вдосконалення системи підвищення кваліфікації вищезазначених службовців.

У морегосподарському комплексі контроль за проведенням підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та дипломування плавскладу морських, річкових і маломірних суден, робітників берегових підприємств морського і річкового транспорту, робота яких пов’язана із забезпеченням безпеки судно-

плавства та запобіганню забрудненню довкілля із суден здійснює Державна інспекція України з безпеки на морському та річковому транспорті.

Про безпеку руху на воді зазвичай згадують, коли зазнає аварії якийсь судно, шокуючи громадськість кількістю людських жертв. В Україні, здається, вирішили покінчити з такою практикою і не тільки підвищити безпеку судноплавства, а й забезпечити сприятливі умови для розвитку водного транспорту. Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті (далі – Укрморрічінспекція) утворено Указом Президента України В.Ф. Януковича від 8 квітня 2011 року №447/2011. Вона є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр міністра України – Міністра інфраструктури України.

Укрморрічінспекція входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті та у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства інфраструктури України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України та Віце-прем'єр-міністра України - Міністра інфраструктури України [4].

Це новостворений орган на основі трьох, що ліквідуються: Інспекції Головного державного реєстратора флоту, Держфлотінспекції та Укрморрічфлоту. Працівники цих підрозділів частково поповнили штат Укрморрічінспекції.

Гранична чисельність Укрморрічінспекції становить 266 осіб. Це встановлено постановою Кабінету Міністрів. Претендентів на вакантні посади державних службовців призначають на конкурсній основі. Насамперед визначається професіоналізм, знання та досвід роботи в галузі морського і річкового транспорту.

Укрморрічінспекція відповідно до покладених на неї завдань:

1) реалізує державну політику у сфері безпеки на морському та річковому транспорті, вносить пропозиції щодо її формування та впровадження у сфері міжнародного співробітництва;

2) за дорученням Міністерства інфраструктури України бере в установленому порядку участь у діяльності міжнародних організацій та забезпечує виконання зобов'язань, що випливають з членства в таких організаціях;

3) за дорученням Міністерства інфраструктури України бере участь у розробці міжнародних договорів;

4) узагальнює практику застосування законодавства у сфері безпеки на морському та річковому транспорті; розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Віце-прем'єр-міністру України - Міністру інфраструктури України, який спрямовує та координує її діяльність;

5) здійснює організацію роботи та контроль за виконанням загальнодержавних програм, планів, заходів у сфері безпеки на морському та річковому транспорті;

6) здійснює контроль за ефективністю використання бюджетних коштів;

7) веде облік і аналіз катастроф, аварій, пригод на морському та річковому транспорті;

8) проводить експертизу умов транспортування небезпечних вантажів на

морському та річковому транспорті;

9) затверджує профілактичні заходи щодо попередження катастроф, аварій, інших аварійних подій на морському та річковому транспорті;

10) видає ліцензії на право здійснення господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів, багажу морським та річковим транспортом;

11) веде електронну базу даних про осіб, які пройшли спеціальне навчання для працівників суб'єктів перевезення небезпечних вантажів морським та річковим транспортом;

12) здійснює нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища морським та річковим транспортом;

13) веде журнал обліку суден (крім риболовних суден), зареєстрованих у державному судновому реєстрі України й Судновій книзі України;

14) здійснює державний нагляд за торговельним мореплавством;

15) здійснює контроль і нагляд за дотриманням правил, спрямованих на забезпечення збереження вантажів на морському і річковому транспорті;

16) здійснює контроль за навігаційно-гідрографічним забезпеченням судноплавства в територіальну морі, внутрішні морських водах і на внутрішніх водних шляхах України;

17) здійснює нагляд за станом морських шляхів;

18) реєструє судна в Державному судновому реєстрі України з видачею свідоцтва про право плавання під Державним Прапором України (судновий патент) та реєструє судна в Судновій книзі України з видачею суднового білета і видає свідоцтва про виключення з Державного суднового реєстру України та Суднової книги України (крім риболовних суден) у порядку, визначеному законодавством;

19) перевіряє готовність аварійно-рятувальних служб, служб загальної безпеки відомчої пожежної охорони на морському і річковому транспорті до проведення роботи із запобігання і ліквідації наслідків аварій, пожеж, актів тероризму, піратства, катастроф та інших подій;

20) здійснює контроль за проведенням підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та дипломування плавскладу морських, річкових і маломірних суден, робітників берегових підприємств морського і річкового транспорту, робота яких пов'язана із забезпеченням безпеки судноплавства та запобіганням забрудненню довкілля із суден;

21) погоджує правила плавання маломірними суднами на водних об'єктах;

22) організовує здійснення навчання та перевірку знань посадових осіб, до функціональних обов'язків яких входять організація роботи з питань безпеки судноплавства на морському і річковому транспорті та державний нагляд;

23) здійснює загальне керівництво та контроль за дипломуванням спеціалістів морського флоту;

24) видає відповідно до законодавства суднові документи;

25) видає дозвіл про втрату права плавання під Державним Прапором України;

26) видає дозволи суднам на захід до річкових портів України під прапорами держав, з якими не укладені міжнародні договори про судноплавство на внутрішніх водних шляхах;

27) здійснює інші повноваження, визначені законами України та покладені на неї Президентом України [4].

Укрморрічінспекція з метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням в Укрморрічінспекції;

2) здійснює в установленому порядку добір кадрів в Укрморрічінспекцію, формує в установленому порядку кадровий резерв Укрморрічінспекції, організовує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців та працівників Укрморрічінспекції, а також осіб, включених до кадрового резерву.

Укрморрічінспекція реалізує свої повноваження безпосередньо та через свої міжрегіональні територіальні органи. Укрморрічінспекція у процесі виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами виконавчої влади, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями. Укрморрічінспекцію очолює Голова, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Віце-прем'єр-міністра України - Міністра інфраструктури України, та звільняє з посади Президент України [4].

20 жовтня 2011 року Кабінетом Міністрів України схвалено розпорядження №1023-р «Про утворення міжрегіональних територіальних органів Державної інспекції з безпеки на морському та річковому транспорті».

Згідно з розпорядженням в Україні буде створено та функціонуватимуть дев'ять територіальних органів Укрморрічінспекції: чотири міжрегіональних відділи — Дніпропетровський, Київський, Львівський та Миколаївський; три міжрегіональних сектори — Ізмаїльський, Маріупольський, Харківський; два міжрегіональних управління — Одеське та Севастопольське [5].

Укрморрічінспекція постійно дбає про підвищення рівня професійної підготовки своїх інспекторів, від цього напряму залежить якість виконуваної ними роботи та, як наслідок, стан безпеки на морському та річковому транспорті. Так, на виконання рішення Колегії Укрморрічінспекції від 8 червня 2012 року щодо підвищення рівня підготовки інспекторського складу у червні, 18 співробітників відомства пройшли навчання в Інституті післядипломної освіти працівників морського та річкового транспорту м. Одеси за спеціалізацією «Державний нагляд за забезпеченням безпеки судноплавства».

Навчальною програмою було охоплено вивчення таких дисциплін, як «Нагляд за безпекою судноплавства (організація, нормативна база, конвенційні матеріали)», «Процедури контролю Держави прапору та Держави прапору», а також «Сучасний стан організації служб капітана порту».

Курси проводилися із залученням провідних фахівців галузі та викладачів Інституту післядипломної освіти працівників морського та річкового транспорту м. Одеси [7].

Інститут післядипломної освіти керівних працівників та спеціалістів водного транспорту України (перша назва — Інститут підвищення кваліфікації Мінморфлоту СРСР) був заснований в травні 1982 року наказом Міністра морського флоту СРСР на базі факультету підвищення кваліфікації Одеського інституту інженерів морського флоту. До 1991 року в Інституті підвищували кваліфікацію інженерно-технічні кадри всіх підприємств і організацій морської галузі СРСР

(портів, судноремонтних заводів, пароплавств і ін.).

У 1992 році виконком Жовтневої райради народних депутатів зареєстрував Інститут підвищення кваліфікації керівників та спеціалістів водного транспорту України. У 1993 році Інститут перейшов у підпорядкування Міністерства транспорту України і змінив свою назву на "Інститут післядипломної освіти керівних працівників та спеціалістів водного транспорту України". З цього часу діяльність Інституту поширюється, в основному, на освіту працівників морегосподарського комплексу України. Так само в Інституті підвищують кваліфікацію громадяни інших країн (Росії, Грузії, Молдови, Середньої Азії та ін.). 22.01.2009 р. наказом Міністра транспорту та зв'язку України Інститут перейменований в "Інститут післядипломної освіти фахівців морського і річкового транспорту" [6].

При інституті діють:

I. Курси підвищення кваліфікації керівників підприємств і кадрового резерву.

II. Кафедра технічного менеджменту та безпеки мореплавання, що здійснює підготовку слухачів за напрямками:

1. Морська безпека суден і портівих споруд (кодекс УСПС):

- судновий персонал охорони суден;
- офіцери охорони судноплавних компаній;
- офіцери охорони портів.

2. Транспортування небезпечних вантажів:

- перевезення;
- перевантаження;
- складування;
- експедиція.

3. Міжнародний кодекс управління безпекою (МКУБ):

4. Навігаційна безпека мореплавання:

5. Технічна експлуатація суден портового флоту.

6. Удосконалення технології судноремонтних робіт.

III. Кафедра експлуатації суден і перевезення вантажів, що забезпечує дію курсів:

- підвищення кваліфікації командувача плавскладу суден;
- іноземних мов (англійська, німецька, французька) для судноводіїв, механіків, мотористів, матросів, стюардів, барменів / офіціантів.

IV. Центр експлуатації малих суден, що забезпечує підготовку фахівців, що експлуатують маломірні судна, прогулянкові судна та яхти за міжнародними стандартами ІУТ [6].

**Висновки.** Проблема підвищення кваліфікації полягає в тому, що під час навчання слухач знову отримує академічні знання, а не знання та навички, безпосередньо пов'язані з його роботою. На нашу думку, навчання за професійною програмою звичайно повинно бути, але таке навчання потрібне тільки для вперше прийнятих на державну службу чи осіб, які потребують перепідготовки. Маючи певну кваліфікацію ці молоді фахівці, в той же час, не мають уявлення про юридичне регулювання та проходження державної служби, навичок діловодства, психології ділового спілкування. Ці прогалини в їх підготовці і повинні ліквідувати навчання за професійною програмою. Решта державних службовців повинна вчитись за програмами тематичних короткотермінових семінарів, в ході яких повинні пере-

важати інтенсивні тренінги, практичні заняття, ділові ігри. Що стосується тематичних постійно діючих семінарів, то, очевидно, є сенс придати їм вузьку спрямованість. Наприклад, сучасний український правопис; використання ПК в роботі державного службовця; психологія ділового спілкування; діловодство.

Державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування повинні об'єктивно оцінити рівень своєї підготовки та надати пропозиції щодо підвищення своєї кваліфікації за тією чи іншою програмою. Наприклад, якщо державний службовець майже не володіє навичками роботи на персональному комп'ютері, він підвищує кваліфікацію тільки з цього питання. Такий підхід гарантує високу мотивацію до навчання, співпадання цілей двох сторін навчального процесу і високий результат на виході, економію часу.

Також досить актуальним є питання стосовно періодичності підвищення кваліфікації, що вказана в Законі України "Про державну службу" – не рідше раз в 5 років. Враховуючи стрімкий розвиток сучасної техніки, в тому числі і комп'ютерної, змін в законодавчій базі, які останнім часом відбуваються досить часто, а також змін в інших сферах, працівник, який не підвищував кваліфікацію п'ять років, безнадійно відстане від цього процесу.

Для забезпечення ефективного функціонування системи підвищення кваліфікації необхідно удосконалити відповідну нормативно-правову базу, розробити ефективний механізм вивчення потреб і оцінки якості навчання, поліпшення ресурсного забезпечення, посилення кадрового і науково-методичного потенціалу.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
2. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52.
3. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету міністрів України від 7 липня 2010 р. № 564 // Офіційний Вісник України. – 2010. – № 51.
4. Про Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті: Указ Президента України від 08.04.2011 № 447/2011 // Офіційний Вісник Президента України. – 2011. – № 11.
5. Про утворення міжрегіональних територіальних органів Державної інспекції з безпеки на морському та річковому транспорті: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2011 р. N 1024-р. / Офіційний Вісник України. – 2011. – № 81.
6. Інститут післядипломної освіти керівних працівників та спеціалістів водного транспорту України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipo.aries.net.ua/index.html>, вільний
7. Укрморрічінспекція підвищує рівень профпідготовки інспекторів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245353505](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245353505)
8. Севтунов М.А. Основні напрямки підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів органів місцевого самоврядування в Україні / М.А. Севтунов. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-2/doc/3/08.pdf>
9. Ворона С. П. Підвищенню кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування – новий якісний рівень / С.П. Ворона. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://center.kr-admin.gov.ua/index.php?q=Elibr/29.html>