

МЕХАНІЗМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВИКОНАВСЬКОЇ ДИСЦИПЛІНИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД)

У статті окреслено базові механізми забезпечення виконавської дисципліни державних службовців, зокрема: планування роботи органів виконавчої влади та їх посадових осіб, контроль виконавської дисципліни, організація праці, оцінювання персоналу на державній службі, управління якістю роботи органів виконавчої влади та державних службовців, оплата праці державних службовців. З урахуванням досвіду країн Європейського Союзу, оцінено стан дієвості цих механізмів в Україні та запропоновано практичні рекомендації щодо його поліпшення.

Ключові слова: державне управління, державна служба, виконавська дисципліна.

В статье отображены базовые механизмы обеспечения исполнительской дисциплины государственных служащих, в частности: планирование работы органов государственной власти и их должностных лиц, контроль исполнительской дисциплины, организация труда, оценивание персонала на государственной службе, управление качеством работы органов исполнительной власти и государственных служащих, оплата труда государственных служащих. С учетом опыта стран Европейского Союза, оценено состояние действенности этих механизмов в Украине и предложены практические рекомендации по его улучшению.

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, исполнительская дисциплина.

The article deals with the basic mechanisms of maintenance of performing discipline of civil servants, in particular: planning of work of the government bodies and government officials, control of the performing discipline, organization of work, evaluation of the personnel involved in public service, management of the work quality of executive authorities and civil servants, remuneration of the civil servants' labor. The condition of effectiveness of these mechanisms in Ukraine was evaluated and practical recommendations on its improvement were offered taking into consideration the experience of the European Union member-countries.

Key words: the government, public service, performing discipline.

Актуальність наукової проблеми. Аналіз наявних тенденцій сучасного соціально-політичного та економічного життя країни свідчить, що процес підтримки системи державного управління в стабільному та дієвому стані є складним і відповідальним, адже існує багато чинників, що здійснюють дестабілізуючий вплив на систему державного управління. Це як зовнішньо-, так і внутрішньо іманентні чинники. Що стосується безпосередньо органів державної влади (ОДВ) різного рівня, то такими руйнівними чинниками

можуть стати порушення виконавської дисципліни та відсутність належного її контролю, відсутність чіткої системи планування та моніторингу результативності. На жаль, основна нормативно-правова база забезпечення виконавської дисципліни державних службовців в Україні сформована переважно ще в 2003-2004 роках і суттєво застаріла [1]. Її основою є чинний Закон України «Про державну службу», прийнятий ще в 1993 р. Останній же варіант нової редакції цього Закону [2] Верховною Радою України обгрунтовано

відхилений, оскільки вимагає детального доопрацювання.

Аналіз стану розробленості наукової проблеми. Проблема пошуку ефективних механізмів підвищення виконавської дисципліни в органах державної влади та місцевого самоврядування не є новою для вітчизняної державно-управлінської науки. Над її розв'язанням в останні роки досить успішно працювали такі провідні науковці, як В.Б. Авер'янов [9; 7], В.Д. Бакуменко [5], Л.Р. Біла [6], С.Д. Дубенко [12], В.Я. Малиновський [13], Т.В. Мотренко [14], Н.Р. Нижник [7; 8; 9; 11], О.Ю. Оболенський [10; 11], С.М. Серьогін [16] і багато інших. Однак, окремі аспекти зазначеної проблеми лишаються мало дослідженими, а її комплексного теоретико-методологічного висвітлення у науковій літературі не існує й досі.

Мета і завдання дослідження, результати якого викладено в цій статті, полягали в тому, щоб комплексно окреслити базові механізми забезпечення виконавської дисципліни державних службовців, зокрема: планування роботи органів виконавчої влади та їх посадових осіб, контроль виконавської дисципліни, організація праці, оцінювання персоналу на державній службі, управління якістю роботи органів виконавчої влади та державних службовців, оплата праці державних службовців.

Виклад основного матеріалу.

1. Планування роботи органів виконавчої влади та державних службовців. З метою підвищення ефективності роботи системи державного управління необхідно запровадити планування результатів роботи, управління їх досягненням та оцінку результатів порівняно з запланованим, що мають відповідати як завданням конкретної організації, так і завданням державної політики. Діяльність органів виконавчої влади (ОВВ) плануватиметься, виходячи з необхідності досягнення цілей Уряду на середньострокову перспективу з обов'язковим врахуванням фінансових можливостей та встановленням чітких критеріїв їх виконання. Стратегічний план та річний план, які будуть основою запровадження системи стратегічного планування, забезпечать послідовність та логічність при виконанні завдань, покладених на відповідний орган виконавчої влади.

Основою для діяльності системи виконавчої влади має стати не «злива» доручень, яка щодня «падає на голову» пересічного бюрократа, і не дозволяє йому ефективно використовувати свій час, якісно працювати, а чітка система планування, яка має формувати стратегічні плани органів виконавчої влади на основі визначених політичних пріоритетів, що сформульовані у Програмі діяльності Уряду. На основі стратегічних планів органів виконавчої влади, формуються плани роботи структурних підрозділів, які мають об'єднати індивідуальні плани роботи кожного державного службовця.

Для прикладу, Польщі на сьогодні, ще також існує такий управлінський інститут, як доручення. Але доручення, як правило, носять характер

інформаційного запиту або адміністративного рішення суду. В Польщі, доручення є інструментом найнижчої нормативної сили в порівнянні з іншими актами. Найчастіше доручення Прем'єр-міністра можуть виникнути у відповідь на поточні запити з боку законодавчої гілки влади, але в будь-якому випадку вони носять інформаційний, а не розпорядчий характер. Розгляд доручення вносить зміни до роботи уряду та окремо взятого міністерства лише у випадку згоди цілого Кабінету Міністрів і набуває вже форми розпорядження. Саме така практика використовується в країнах Балтії.

У такій системі міняється сам предмет контролю, це вже не доручення, а заздалегідь запланований конкретний результат. Отже, оцінювати треба, насамперед, якість управлінської діяльності, а не лише її формальне виконання. Тим більше, коли ми говоримо про європейські стандарти, ми маємо говорити про стандарти якості, а це стандарти, процедури прийняття, виконання рішень, які не дозволяють бюрократу ні на йоту відхилитися від запланованого шляху до досягнення результату. А також потрібні ясні і чітко вимірювані критерії якості результатів управлінської діяльності.

2. Контроль виконавської дисципліни державних службовців. Важливим напрямом розвитку контролю має стати впровадження стандартів оцінювання фактично досягнутих результатів. Крім того, одним з дієвих засобів підвищення ефективності державного управління безсумнівно виступає створення не менш ефективної системи контролю виконавської дисципліни, оцінювання якості впровадження управлінських рішень та надання управлінських послуг населенню.

Контроль має бути зосереджений не на дотриманні процедур і виконанні процесів, а на досягненні конкретних запланованих результатів, які можна реально оцінити. Переорієнтація функцій державного контролю у сфері реалізації управлінських рішень з каральної на допоміжну, передбачає не стільки виявлення фактів порушення виконавської дисципліни органами виконавчої влади [3], скільки з'ясування причин виникнення цих порушень. Така парадигма зорієнтує діяльність контролюючих органів на впровадження у свою практику елементів функціонального аудиту, покликаного з'ясувати недоліки в організації роботи апарату, державної установи або її взаємодії з іншими органами державної влади та сприяти їх усуненню.

Важливим елементом організації контролю виконавської дисципліни, який вже почав впроваджуватись, однак вимагає подальшого вдосконалення на основі задіяння інноваційних науково обґрунтованих механізмів, виступає моніторинг міжвідомчого документообігу та розгляду органами державної влади звернень громадян, наданню населенню управлінських послуг.

3. Організація праці державних службовців. Підвищення виконавської дисципліни в значній

мірі сприяють не лише адміністративні заходи екстенсивного характеру на кшталт збільшення штатної чисельності працівників чи посилення контролю за їх роботою, а й заходи, спрямовані на інтенсифікацію праці державних службовців, в тому числі заходів, насамперед таких, як організація робочого місця і належне технічне забезпечення, дотримання елементарних умов гігієни праці та відпочинку державних службовців, зокрема про необхідність вдосконалення технічної бази органів державної влади.

У зв'язку з цим доцільно проводити регулярні обстеження в органах державної влади на предмет дотримання культури праці, зокрема організації робочих місць державних службовців, їх технічного забезпечення у відповідності до стандартів гігієни праці та функціональних обов'язків. На основі такого обстеження сформувані науково обґрунтовані рекомендації щодо організації праці в органах державної влади і закріпити їх відповідними нормативними актами.

4. Оцінювання персоналу на державній службі. Найкращі системи оцінювання персоналу приречені на невдачу, якщо вони не сприймаються належним чином. Якщо до них ставитися як до рутинної процедури, вони перетворюються в ритуал і відтак ніколи не досягатимуть визначеної мети. Отже, найголовніше – визначити цілі системи оцінювання роботи персоналу і створити

необхідні умови для її мотивації та сприйняття.

У країнах ЄС не існує універсальної системи такого оцінювання. В основному підходи різняться в залежності від професійних якостей працівника (інтелект, креативність, досвід та кваліфікація) і підходи залежно від якості роботи. В останньому випадку оцінюється, як правило, ставлення працівника до роботи. Підхід, орієнтований на результат, передбачає оцінювання результатів роботи (наприклад, у формі цільових угод) та характеристики індивідуальних вмінь та навичок, необхідних для роботи на різних посадах [13] (табл. 1).

Цілі, критерії та сам процес оцінювання можуть бути досить різними. У країнах ЄС спостерігається загальна тенденція щодо зменшення ролі попередньої оцінки та оцінювання особистих якостей. Натомість, неабияка увага приділяється кінцевому результату роботи (наприклад, виконання цільових угод чи участь в організаційній діяльності), комунікаційним аспектам. Враховуються наступні фактори: результати роботи, правильність виконання, творчий підхід, надійність, організаційні навички, робота в команді тощо. Просування по службі можливе лише, якщо службовець отримав оцінку «відмінно» за усіма належними критеріями. Наприклад, у Чехії, критерії оцінювання включають: патріотизм, належну якість роботи, дисциплінованість та успішне навчання.

Таблиця 1

Форми оцінки персоналу державної служби в країнах ЄС

Характеристики	Варіанти	
Що оцінюється	Результати Факт виконання роботи Поведінка	Професійні якості Здібності
Хто оцінюється	Посадова особа Група (команда)	Керівник Стажер
Хто проводить оцінку	Безпосередній керівник Комісія	Керівник підрозділу Самооцінювання
На чому ґрунтується оцінювання	Один чи більше показників Цільова угода Робочі обов'язки	Вміння та навички Підвищення кваліфікації
Які засоби оцінювання	Оцінка Оцінювання	Інструкції
Як часто проводиться оцінювання	Щорічно Раз на два роки	Інша періодичність

У Словаччині щорічно оцінюють знання нормативно-правової системи, якості роботи, трудову дисципліну. Характерна риса процесу оцінювання в Литві: у разі відмінних або навпаки, незадовільних результатів атестаційна комісія може приймати рішення від якого залежить просування державного службовця по службі або навпаки – його звільнення.

В Угорщині оцінювання персоналу проводиться раз на чотири роки, а співбесіда із службовцями (з метою визначення преміальних надбавок) – щорічно. У Румунії має місце щорічне оцінювання на основі цільових угод. У Польщі оцінювання здійснюється

раз на два роки – у разі двох негативних оцінок – працівник може бути звільнений з роботи. Щорічне оцінювання має місце в Латвії та Чехії.

Всі без винятку країни – нові члени ЄС відзначають, що доцільно встановити окремі вимоги до екзаменаторів та експертів з оцінювання персоналу. Наприклад, керівник зобов'язується не лише оцінити роботу підлеглого, але й разом з ним, аналізувати вади й переваги трудового процесу, давати пропозиції щодо його поліпшення. Отже, питання підготовки та, свою чергу, атестації керівника займає специфічне місце в системі оцінювання якості роботи персоналу.

5. Управління якістю роботи органів виконавчої влади та державних службовців. Завданням побудови системи управління якістю (СУЯ) в ОБВ є створення умов, які гарантували б належну якість послуг, які ОБВ надає різним категоріям споживачів. Оскільки якість послуг ОБВ формується в рамках внутрішніх процесів ОБВ, для створення таких умов необхідно створити ефективну систему управління цими процесами – це і є СУЯ. Загальновизнані міжнародні вимоги до СУЯ будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги містить Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001.

При побудові СУЯ ОБВ повинен визначити види діяльності (процеси), які необхідні для виконання покладених функцій і задоволення споживачів і для кожного виду діяльності визначити та задокументувати: хто відповідає за його виконання; як він виконується (*з потрібним рівнем деталізації*); як він узгоджений з іншими видами діяльності (*які передають йому інформацію або отримують від нього*); як він аналізується та управляється керівництвом ОБВ (*яка інформація передається керівництву, як вона розглядається, які рішення приймаються*). Ці вимоги поширюються на такі види діяльності:

- цикл управління ОБВ (*визначення політики та цілей, розробка стратегічних і оперативних планів для досягнення цілей, проведення моніторингу та аналізу діяльності, прийняття та контроль рішень за підсумками моніторингу*);
- надання послуг ОБВ (*розробка нормативних актів, виконання доручень, відповіді на звернення тощо; також сюди відноситься вивчення очікувань споживачів щодо послуг та їх інформування*);
- забезпечення ресурсами (*персонал, інфраструктура, інформаційні ресурси*).

Фактично мова йде про те, щоб загальні вимоги з Положення про ОБВ на кшталт «Сприяти...», «Забезпечити...», «Створювати умови...» перетворити на конкретні процедури діяльності співробітників, виконання яких може бути проконтрольоване та гарантоване споживачам.

Побудова СУЯ забезпечує: підвищення якості послуг ОБВ, забезпечення їх стабільності для споживачів; зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей; підвищення прозорості діяльності ОБВ для громадян та керівництва держави; спрощення роботи персоналу ОБВ за рахунок кращої організації та розподілу відповідальності; покращення гнучкості та керованості ОБВ, можливості його спрямування на нові пріоритети та завдання; зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів.

Можна сказати, що мова йде не про розробку окремої системи управління якістю, а про удосконалення та формалізацію звичайної системи управління ОБВ. Для ефективного реалізації цього проекту керувати їм повинен особисто перший

керівник ОБВ, а залучатися до нього повинні усі керівники структурних підрозділів. Адже у подальшому ця система повинна стати інструментом, за допомогою якого керівництво буде планувати та оцінювати діяльність ОБВ, забезпечувати досягнення встановлених цілей, приймати управлінські рішення тощо.

6. Оплата праці державних службовців. Сьогодні можемо констатувати, що українське суспільство, або усвідомило, або принаймні підійшло до грані усвідомлення того, що успіх, або неуспіх, економічних і соціальних перетворень без ефективної роботи державних службовців неможливий. Суспільство усвідомило, що виконання професійної діяльності державними службовцями потребує спеціальної підготовки, наявності необхідних знань, умінь і навичок для прийняття оптимальних, оперативних та перспективних рішень, інформаційного обслуговування і сприятливих умов праці.

Трудова діяльність державних службовців – це надзвичайно складна сфера праці. Вона відзначається високим інтелектуальним, нервово-емоційним напруженням, дефіцитом рухомої активності, як правило, високою відповідальністю, ненормованим робочим днем, неритмічним навантаженням, непередбаченістю ситуацій і появи доручень тощо, вже не кажучи про стислі терміни. Така напружена праця державних службовців вимагає і відповідної оплати. Отже, одним із суттєвих факторів підвищення ефективності праці державних службовців та основних напрямків реформування державної служби – є створення ефективної системи оплати праці державних службовців. Зауважимо, що зарплата повинна виконувати, якнайменше, чотири функції: соціальну, відтворювальну, мотивуючу і регулюючу.

Розуміючи це, в країнах з розвинутою економікою на державну службу витрачається надзвичайно висока частка державного бюджету. Наприклад, у Франції ці витрати, як правило, перевищують 20 % державного бюджету. Можна говорити про різну структуру державної служби в країнах ЄС, але про те, що компонента витрат уряду на державну службу дуже висока – це однозначно. Україна досягає не більше 5 % з усіма плюсами і мінусами.

У державній службі країн ЄС використовуються різні системи оплати праці державних службовців. У деяких країнах ЄС державним службовцям формально платять менше, ніж у приватному секторі, однак, державний сектор створює кращі умови щодо додаткових трудових переваг, а у приватному секторі існує більша диференціація оплати праці залежно від якості виконаних робіт (бонуси від прибутку, преміювання та інші матеріальні заохочення). Серед європейських науковців досі немає єдиної думки щодо того, ніби зарплата в державному секторі поступається недержавному [18-20]. Наприклад, ситуація в Румунії була і залишається досить типовою для всіх країн – нових членів ЄС.

Через низьку оплату праці румунська державна служба приваблює переважно фахівців середньої ланки, які розглядають її як «трамплін» для майбутньої кар'єри у приватному секторі. У Литві зарплата державних службовців вищого рангу порівняно низька, на відміну від посадових осіб середньої та нижчої ланки (у порівнянні з приватним сектором). У Словаччині зарплата державних службовців складає приблизно 75 % від зарплати на аналогічних посадах у приватному секторі. Останнім часом країни – нові члени ЄС переважно йдуть шляхом збільшення зарплати державним службовцям. Так, наприклад, з часу вступу до ЄС у Чехії зарплата державних службовців зросла на 40 %, а в Угорщині – на 70 %.

Державна служба в більшості країн ЄС завжди надавала працівникам постійні привілеї щодо гарантії зайнятості та пенсійного забезпечення, але це не мало відношення до оплати праці. Традиційно, державні службовці не отримували будь-якого матеріального заохочення за належне виконання своєї роботи. Логіка такого дисбалансу має свої історичні причини і сьогодні в багатьох аспектах вона видається застарілою. Ідея професійної державної служби у країнах «старих» членах ЄС досі багато в чому визначається саме поняттям «служби», хоча це й суперечить економічному поняттю «праці». Тобто, державні службовці працюють заради інтересів держави, а не на себе. Служіння суспільству є з етичної точки зору вищим за приватні інтереси, відповідно до державних службовців встановлюються вищі моральні (нематеріальні) вимоги та привілеї. Тому зарплата розглядається як засіб підтримки та забезпечення життя державних службовців, а не як винагорода за виконання обов'язків.

На початку ХХІ ст. ця традиція почала поступово зникати. Саме тому в країнах ЄС тепер державним службовцям платять не за надання послуг державі, а за якісно виконану роботу. Це, у свою чергу, означає відповідне зменшення їх привілеїв. Наприклад, протягом останніх десяти років у Франції та Бельгії, уперше прибутки від професійної діяльності вищих посадових осіб майже зрівнялися з прибутками топ-менеджерів у приватному секторі.

Запровадження системи оплати праці залежно від якості виконаної роботи у країнах ЄС часто пов'язують з системою бонусів (аналогічно як у приватному секторі), як наприклад у ФРН. Частіше за все система додаткових виплат є досить складною, а основна (базова) зарплата державних службовців – низька по відношенню до загальної суми виплат. Наприклад у Латвії додаткові виплати досягають 50 % від загальної суми зарплати, а в Литві – до 70 %. Втім, і у цих країнах досі відсутні чіткі критерії оцінки якості виконуваних державними службовцями робіт і надбавки виплачуються, як правило, за стаж і потенціал кар'єрного росту. В деяких країнах навпаки, преміальні виплати не перевищують 3-5 %. Загалом на рівні ЄС досі не відбулося

узагальнення практики преміювання державних службовців за критерієм якості праці.

На сьогодні, відповідно статистичних даних, зарплата державних службовців в Україні в середньому трошки перебільшує 150 доларів США. Звичайно, таких розмірів, і під такі проблеми та під таку ефективність, яку від нас вимагають, недостатньо. За даними офіційної статистики розмір зарплати працівників державного сектора дещо перевищує аналогічні показники у виробничому секторі, але у виробничому секторі є інші можливості. Приміром, у виробничому секторі є можливості «тіньової» виплати зарплати. Це підтверджують не тільки вітчизняні дослідження, а і дослідження спеціалістів Світового банку. Ще на початку моніторингової кампанії Світового банку в Україні (2004 р.) в його звіті щодо оцінки системи державної служби в Україні, зазначалося, що: «Дані офіційної статистики не враховують приховані виплати в приватному секторі». Наприклад, за результатами нещодавно проведеного в Україні опитування працівників іноземних компаній, які не здійснюють прихованих виплат, а вони дійсно цього не роблять, середня зарплата працівника на рівні головного спеціаліста становить більше 3000 грн. Тому можна зробити припущення, що в наших приватних компаніях зарплата відповідних фахівців орієнтовно також повинна дорівнювати цьому показнику. Це і звичайно ні в яке порівняння із зарплатою наших головних спеціалістів на державній службі поки що не йде – приблизно вона становить 30-40 % від тієї зарплати [4] (в сучасних умовах фінансово-економічної кризи указані Світовим банком показники співвідношення фактично не змінилися). Наприклад, якщо у Швеції середній дохід працівника у промисловості становить 1800 доларів США, то державні службовці в середньому одержують 2000 доларів, тобто десь відсотків на 15 більше.

В Україні у перспективі повинно бути запроваджено практику періодичного перегляду системи організації оплати праці державних службовців. При цьому в нас залишається проблемою врегулювання диференціації зарплати державних службовців. Це стосується надмірних відмінностей рівнів зарплати у різних державних відомствах. Це, звичайно, знижує мотиваційний потенціал державних службовців. Це також є способом «переманювання» кращих працівників з однієї структури в іншу. Здійснений Головним управлінням державної служби аналіз матеріалів по різних відомствах і міністерствах показує, що ця різниця часто складає 1,5-2 рази. Приміром, працівники Міністерства юстиції України мають удвічі більше надбавок, ніж працівники Міністерства праці та соціальної політики України. Звичайно, ця диференціація завжди була, але вона досягала максимум 15-20 %. Можливо функції спеціалістів у міністерстві, в облдержадміністрації, в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, дещо інші, можливо складність інша, але диференціація на

складність не повинна перевищувати два рази.

Порядок нарахування зарплати державним службовцям в Україні врегульовано, на жаль, надзвичайно великою кількістю нормативно-правових актів, їх близько 55. Саме цими документами безсистемно визначені всі зарплатні надбавки.

В Україні на сьогодні, за рахунок інших структурних елементів, посадовий оклад державного службовця в структурі зарплати може становити від 70 % (для молодших категорій посад) до 20 % (у вищих категоріях) зарплати, все інше – надбавки. Наприклад, у Франції, у структурі зарплати є також декілька елементів, але основний посадовий оклад складає 80-85 % зарплати. Основна функція, що виконується держслужбовцем, компенсується, мотивується і стимулюється зазвичай посадовим окладом. Одним з першочергових заходів є удосконалення умов оплати праці державних службовців на основі введення єдиних умов оплати праці працівників органів державного управління та встановлення оптимальних співвідношень у розмірах посадових окладів з урахуванням складності та відповідальності виконуваних робіт державними службовцями одного організаційно-правового рівня. На першому етапі врегулювання системи оплати праці доцільно запровадити посадові оклади, які дадуть можливість довести у структурі зарплати їх питому вагу до 50 % і в цілому підняти зарплату робіт державними службовцями на рівень зарплати в приватному секторі. Крім того, система оплати праці, має уніфікувати різницю в окладах і зарплаті між місцевим і обласним рівнями та рівнем центральних ОВВ. Тобто отримують більше відсотків підвищення ті посадові особи, які знаходяться на нижчих ієрархічних рівнях. Таким чином вимальовується «плавна лінія», яка показує рівень зростання зарплати від найменшої посадової особи до найвищої. Надалі можна будувати схеми кар'єрного просування державних службовців і відповідної фінансової мотивації в цьому процесі.

Висновки та рекомендації. Хоча в ЄС не існує уніфікованого підходу щодо стимулювання виконавської дисципліни державних службовців (як немає і єдиної моделі організації державної служби), в цілому аналіз європейського досвіду

вказує на деякі спільні для країн ЄС риси організації державної служби, це зокрема: планування, спрямоване на досягнення конкретного результату; контроль з урахуванням якості досягнутого результату; оцінювання персоналу на основі досягнутого результату та індивідуального внеску працівника; стимулювання виконавської дисципліни державних службовців шляхом забезпечення належних умов їх праці, кар'єрного просування, високого соціального рівня (перш за все, рівня заробітної плати) тощо. Система стимулювання виконавської дисципліни державних службовців в Україні досі не відповідає цим ознакам.

З метою наближення системи забезпечення високої виконавської дисципліни державних службовців в Україні до кращих європейських традицій необхідно:

1. Прискорити розробку та прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу», у якому передбачити розробку Статуту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування України.
2. Розробити проект Статуту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування України, в якому, зокрема детально регламентувати порядок: планування роботи персоналу ОДВ та органів місцевого самоврядування (ОМС); контролю виконавської дисципліни та якості роботи персоналу; стимулювання високої виконавської дисципліни та дотримання якості роботи персоналу; порядок оплати праці службовців; вимоги до культури праці службовців тощо.
3. Упорядкувати єдиним нормативним актом нормативи та механізми оплати праці державних службовців та посадових осіб ОМС.
4. Зобов'язати ОВВ та ОМС запровадити у своїй діяльності стандарт якості ISO 9001-2001.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень проблеми підвищення виконавської дисципліни державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування полягають у тому, щоб виробити практичні механізми реальної імплементації кращого зарубіжного досвіду в цій сфері. Поряд з тим досі лишається невирішеною ключова проблема – формування ефективної моделі публічної служби в сучасній Україні.

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2004 № 630 «Про стан виконавської дисципліни в органах виконавчої влади та заходи щодо її зміцнення»; Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 311 «Про затвердження Порядку проведення перевірки стану виконавської дисципліни в органах виконавчої влади»; Постанова Кабінету Міністрів України від 05.03.2003 № 300 «Про грубі порушення виконавської дисципліни в окремих центральних органах виконавчої влади»; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 70 «Про стан виконавської дисципліни та заходи щодо посилення контролю і підвищення відповідальності керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади за своєчасне і безумовне виконання законів України, актів та доручень Президента України і Кабінету Міністрів України».
2. Проект Закону України «Про державну службу» № 1400 від 22.01.2008 (відхилено Верховною Радою України 02.10.2008 р.)

3. Доцільно розрізнити поняття «виконавська дисципліна в органах виконавчої влади» і «виконавська дисципліна органів виконавчої влади»: Виконавська дисципліна в органах виконавчої влади – неухильне, сумлінне, якісне, точне і своєчасне виконання підрозділами і окремими працівниками органу виконавчої влади, відповідно компетенції, своїх посадових обов'язків та доручень керівництва з додержанням вимог Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України. Виконавська дисципліна органів виконавчої влади – додержання в органах виконавчої влади Конституції України, додержання та виконання законів України, неухильне, сумлінне, якісне, точне і своєчасне виконання актів і доручень Президента України, Кабінету Міністрів України, вищестоящих органів виконавчої влади.
4. За даними моніторингу Світового банку станом на квітень 2007 р. // Global Monitoring Report 2007 – <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTGLOBALMONITOR/EXTGLOMONREP2007/0menuPK:3413296~pagePK:64218926~piPK:64218953~theSitePK:3413261.00.html>.
5. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: Навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К.: Міленіум, 2003. – 256 с.
6. Біла Л.Р., Ківалов С.В., Тодощак О.В. Практикум зі спецкурсу «Організація державної служби в Україні». – Одеса: Юридична література, 2002. – 108 с.
7. Виконавча влада в Україні: Навч. посіб. / За заг. ред. Н.Р. Нижник; Кол. авт.: Н.Р. Нижник, Н.Г. Плахотнюк, В.І. Мельниченко та ін. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 126 с.
8. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. / За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка; Кол. авт.: В.Т. Білоус, С.Д. Дубенко, М.Я. Задорожна та ін. – Л.: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.
9. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / Відп. ред. Н.Р.Нижник; Кол. авт.: В.Б. Авер'янов, І.А. Грицяк, С.Д. Дубенко та ін. – К.: Вид-во УАДУ, 1997. – 448 с.
10. Державне управління: Навч. посіб. / За ред. А.Ф. Мельник; А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна. – К.: Знання-Прес, 2003. – 344 с.
11. Державне управління: теорія і практика: Монографія / За заг. ред. В.Б. Авер'янова; Кол. авт.: В.Б. Авер'янов, В.М. Шаповал, Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко та ін. – К.: Юрінком-Інтер, 1998. – 431 с.
12. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навчально-методичний посібник / С.Д. Дубенко; За заг. ред. Н.Р. Нижник. – Київ: Ін-Юре, 1999. – 244 с.
13. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика. Навчальний осібник. – К.: Атака, 2003. – 160 с.
14. Мотренко Т.В. Професійна державна служба: що зроблено і що далі? Доповідь про основні результати діяльності у 2004 р. / Т.В. Мотренко. – К.: Головдержслужба України, 2004. – 19 с.
15. Оболенський О.Ю. Державна служба: навчальний посібник / О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2003. – 344 с.
16. Сergyin С.М. Державний службовець у взаємовідносинах влади і суспільства / Автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. (25.00.03 – державна служба) / Нац. Акад. держ. управління при Президентіві України. – К., 2004. – 32 с.
17. Breisig T. Personalführung, Mitarbeitergesprach, Zielvereinbarungen, 2-ed., Frankfurt am Main, 2007. – 287 p.
18. Bundesministerium fur offentliche Leistung und Sport., Personaljahruch 1999, Vienna, 2000. – 217 p.
19. Rabourdin E. La Fonction Publique Fransaise en Europe, Fondation Robert Shuman, Paris, 2002. – 352 p.
20. Report of the Public Service Benchmarking Body, Dublin, 2002. – 85 p.

Рецензенти: Іванов М.С. – д.політ.н., професор;
Гавеля В.Л. – д.ф.н., професор.

© Кальниш Ю.І., 2009

Надійшла до редакції 22.09.2009 р.