

6. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
7. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : закон України : від 3 бер. 1998 р. № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 227.
8. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів кримінальної міліції у справах дітей : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 19 груд. 2012 р. № 1176 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 8. – Ст. 288.
9. Проект Стратегії розвитку органів внутрішніх справ України / МВС України : офіційний сайт : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221365>.
10. Проект Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ / МВС України : офіційний сайт : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
11. Структура Міністерства внутрішніх справ України / МВС України : офіційний сайт : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/524421>.

References:

1. Hodovanets V. F. Konstytutsiine pravo Ukrainy : Navch. posib. – K. : MAUP, 2005. – 360 s.
2. Kravchenko V. V. Konstytutsiine pravo Ukrainy: Navchalnyi posibnyk. Vyd. 3-tie, vypravl. ta dopovn.– K. : Atika, 2004. – 512 s.
3. Zolotukhina L. O. Dohovirni formy realizatsii sotsialno-ekonomichnykh prav ta interesiv pratsivnykiv v Ukraini : dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.05 / Zolotukhina Liliia Oleksandrivna. – Kh., 2007. – 228 s.
4. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28 cherv. 1996 r. // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1996. – № 30. – St. 141.
5. Pro militsiiu : Zakon Ukrainy : vid 20 hrud. 1990 r. № 565-KhII // Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR. – 1991. – № 4. – St. 20.
6. Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy : vid 13 kvit. 2012 r. № 4651- VI // Ofitsiyni visnyk Ukrainy. – 2012. – № 37. – St. 1370.
7. Pro poriadok vyrishennia kolektyvnykh trudovykh sporiv (konfliktiv) : zakon Ukrainy : vid 3 ber. 1998 r. № 137/98-VR // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1998. – № 34. – St. 227.
8. Pro zatverdzhennia Instruksii z orhanizatsii roboty pidrozdiliv kryminalnoi militsii u spravakh ditei : nakaz Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy : vid 19 hrud. 2012 r. № 1176 // Ofitsiyni visnyk Ukrainy. – 2013. – № 8. – St. 288.
9. Proekt Stratehii rozvytku orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy / MVS Ukrainy : ofitsiyni sait : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221365>.
10. Proekt Kontseptsii pershocherhovykh zakhodiv reformuvannia systemy Ministerstva vnutrishnikh sprav / MVS Ukrainy : ofitsiyni sait : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1221414>.
11. Struktura Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy / MVS Ukrainy : ofitsiyni sait : <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/524421>.

Рецензент: доктор юридичних наук, доцент Армаш Н.О.

УДК 342.9

Рунова Н.О.,

кандидат юридичних наук,

нотаріус Київського міського нотаріального округу

ПРОБЛЕМИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

В статті узагальнені та проаналізовані теоретико-правові підходи до визначення проблем гармонізації законодавства у сфері організації та функціонування державної служби в Україні. Запропоновані шляхи їх вирішення в контексті наближення законодавства України до законодавства ЄС як передумови можливого повноцінного членства та розвитку подальшої співпраці.

Ключові слова: державна служба, гармонізація, адаптація, наближення, інтеграція, законодавство, ЄС.

Рунова Н.О.,

кандидат юридических наук,
нотариус Киевского городского нотариального округа

**ПРОБЛЕМЫ ГАРМОНИЗАЦИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

В статье обобщены и проанализированы теоретико-правовые подходы к определению проблем гармонизации законодательства в сфере организации и функционирования государственной службы в Украине. Предложены пути их решения в контексте приближения законодательства Украины к законодательству ЕС как предпосылки возможного полноценного членства и развития дальнейшего сотрудничества.

Ключевые слова: государственная служба, гармонизация, адаптация, приближение, интеграция, законодательство, ЕС.

Runova N.O.,

PhD, notary of Kiev city district

**THE PROBLEMS AND SOLUTIONS OF THE HARMONIZATION
OF LEGISLATION IN THE FIELD OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING
OF PUBLIC SERVICE**

The article summarized and analyzed the theoretical and legal approaches of defining problems of the harmonization of legislation in the field of organization and functioning of public service in Ukraine. The ways of their solving were proposed in the context of approximation of Ukrainian legislation to EU legislation as a prerequisite for a possible full membership and the development of further cooperation.

The priority is the harmonization of legislation sphere of organization and functioning of public service, where, unfortunately, there is a number of problems that need prompt resolution.

Active work on problems of adaptation, which is crucial to a law which delineated political and administrative positions, the scope of private and public law on civil service, an attempt to standardize the procedure enlistment, changed categories and ranks jobs according to European principles payment system of civil servants, developed competency profiles of positions, introduced the principle of political impartiality, changed the procedure for disciplinary sanctions, types are defined in law, is a planned step towards Ukraine's integration into Europe. Further development of these problems will eliminate the flaws of legal regulation and state compliance with the legislation of Ukraine in the organization and functioning of the European public service principles.

Keywords: public service, harmonization, adaptation, approximation, integration, legislation, EU.

Актуальність проблематики. Однією з важливих вимог Європейського Союзу до України й відповідно передумовою можливого набуття повноцінного членства в ЄС є вжиття заходів для поступового приведення національного законодавства у відповідність із законодавством ЄС, що впливає з Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [1]. Пріоритетним напрямком гармонізації законодавства є сфера організації та функціонування державної служби, де, на жаль, має місце низка проблем, що потребують якнайшвидшого вирішення.

Ступінь наукової розробки проблеми. Загальні питання гармонізації законодавства України з міжнародним і європейським правом та окремі аспекти гармонізації законодавства у сфері державної служби знаходять є предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, Н.М. Бірюкової, Л.Л. Богачової, Л.М. Гогіної, І.С. Жданової, В.В. Жернакова, О.К. Вишнякова, Я.Й. Малика, В.І. Муравйова, В.М. Олуйка, В.Ф. Опришка, Р.А. Петрова та інших. Проте, проблема гармонізації законодавства України у сфері організації та функціонування державної служби висвітлена фрагментарно й потребує подальшого дослідження з урахуванням актуальних вимог ЄС.

Метою статті є аналіз проблем гармонізації законодавства України у сфері організації та функціонування державної служби та шляхів їх вирішення.

Виклад матеріалу. Як слушно підкреслює В.М. Олуйко, «незважаючи на 11-річний період становлення і розвитку (з урахуванням навіть у цілому виконаної Стратегії розвитку державної служби на 2000-2004 роки, як похідної від Концепції адміністративної реформи), українська державна служба має низку системних проблем, які створюють ризики для подальшого розвитку країни і потребують вирішення у короткостроковій і середньостроковій перспективі» [2, с. 321]. Найбільш серйозними проблемами в сучасній державній службі, що повинні бути вирішені, визначають наступні: 1) низький професіоналізм державних службовців, політизацію та протекціонізм; 2) нечіткість сфери регулювання законодавства про державну службу; 3) відсутність єдиних процедур вступу на державну службу; 4) недосконалість системи оплати праці; 5) спрямування системи професійного навчання переважно на академічну освіту, а не на навчання без відриву від роботи; 6) нечіткість розподілу повноважень щодо розробки та формування політики у сфері державної служби; 7) невідповідність чинного закону європейським принципам державного управління та державної служби [3, с. 14]; 8) відсутність єдиних стандартів професійної діяльності на засадах стратегічного планування з орієнтацією на конкретний результат; 9) слабким є контроль інститутів громадянського суспільства за виконанням державних функцій та завдань органами державної влади [4, с. 5]; 10) недостатня координація державної політики країни з політикою ЄС; 11) низька прозорість та відкритість у діяльності державних органів влади; 12) недосконалість законодавства з питань внутрішнього фінансового контролю, його невідповідність стандартам ЄС, відсутність ефективної системи фінансового менеджменту; недостатній вплив зовнішнього аудиту, зокрема Рахункової палати України на бюджетний процес [5] та ін.

На вирішення цих та інших проблем модернізації інституту державної служби та гармонізації законодавства у відповідній сфері в Україні вже прийнято ряд кроків. Першочергове значення при характеристиці процесу гармонізації законодавства України та ЄС мали Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, схвалена Указом Президента України від 5 березня 2004 року N 278/2004 [6], Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні, затверджена Указом Президента України від 20 лютого 2006 р. № 140 [7], Програма розвитку державної служби на 2005-2010 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. № 746 [8] та ін.

Не можливо при характеристиці процесу гармонізації законодавства України та ЄС у сфері організації та функціонування державної служби оминати прийняття нової редакції Закону України «Про державну службу», набрання чинності яким планується 01.01.2016 р. У більшості країн розроблено правові документи, в яких зафіксовано норми і вимоги до різних категорій державних службовців, їх права й обов'язки, зобов'язання держави щодо їхньої правової та соціальної захищеності [9, с. 39]. Прийняття окремого закону про державну службу в 1993 році дало можливість констатувати сам факт утворення інституту державної служби в Україні. Законом було сформовано систему проходження державної служби та кар'єри державного службовця, визначено особливості статусу державного службовця, деталізовано поняття

патронатної служби, службової кар'єри, утворено систему управління державною службою.

Водночас, О.Ф. Андрійко вважає, що Закон «Про державну службу» 1993 року в значній мірі виконав своє завдання зі створення й законодавчого забезпечення основних напрямів функціонування інституту державної служби в Україні. Однак, в ширшому контексті впровадження в життя цього Закону не дало очікуваних результатів. Державна служба за сьогоdnішніх умов ще не стала підконтрольною суспільству демократичною та ефективною організацією державно-службової діяльності, спрямованою на вирішення нагальних проблем, що стоять перед суспільством і державою [10, с. 332].

Як вже було зауважено, у 2011 році було прийнято нову редакцію закону про державну службу. Ряд названих проблем гармонізації законодавства у сфері організації та функціонування державної служби з законодавством ЄС в рамках цього закону було здійснено спробу вирішити. Насамперед, сама вже розробка і прийняття нової редакції закону спрямована на вирішення проблеми заміни застарілого чинного Закону України «Про державну службу» 1993 р. законом, який відповідає європейським принципам державного управління та державної служби. Серед прийнятих нововведень спроби розмежування посад державної служби і політичних, розробки критеріїв віднесення певних посад до посад державної служби, дотримання принципу політичної нейтральності державних службовців, виділення сфер дії публічного і приватного права у сфері державної служби, розробки єдиної процедури вступу на державну службу – через відкритий конкурс при розробці профілів професійної компетентності посад державної служби, відмови від атестації і кадрового резерву.

Ми вказуємо про спроби вирішення певних проблем, а не про кінцевий результат. І це не помилково. Адже, про вирішення названих вище та інших проблем функціонування інституту державної служби в Україні в аспекті проблем гармонізації законодавства України та ЄС поки що вести мову зарано.

Як було зауважено, сфера дії закону, визначені у ст. 2 потребує уточнення. Більше того, не уточнення, а, на наш погляд, перегляду. Найкраще було б прийняти узагальнюючий закон про державну службу, який би виконував роль методологічного фундаменту правового врегулювання державної служби [11, с. 188] і ґрунтувався на загальнотеоретичній концепції державної служби, що є органічно пов'язаною з державністю як явищем, що відображає безпосередньо саму серцевину державності, її соціальне призначення і місце в суспільстві [12, с. 38]. Сфера регулювання нової редакції Закону «Про державну службу» може бути конкретизованою до всіх державно-службових відносин, пов'язаних з функціонуванням механізму держави. Оптимальною назвою закону, який регулюватиме питання державної служби у її вузькому розумінні, може бути: «Про службу в органах державної влади» [10, с. 334]. І Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [13] регулює державно-службові відносини, виходячи з вузького розуміння державної служби, тим більше обмежуючи коло державних службовців за рахунок виключень, визначених у ст. 2, що було назване недоцільним.

Вважаємо, що слід прийняти базовий закон «Про державну службу», що включатиме основи функціонування відповідного інституту в Україні (включаючи

безпосереднє визначення особливостей і структури правового режиму державної служби, статусу державних службовців) і буде вважатися безпосереднім юридичним регулятором організації і функціонування інституту державної служби [12, с. 39]. На базі вже цього закону можливо буде розробити низку системно-узгоджених законів щодо конкретних напрямів державно-службової діяльності [14, с. 82].

Таким чином, розроблення законодавства про державну службу повинно складатися з рамкового закону, що узагальнює основні засади організації та здійснення державно-службової діяльності, котрий поширювався б на всі різновиди державно-службових відносин у країні, і спеціальних законів щодо окремих напрямків державно-службової діяльності, стрижневим серед яких мусить стати Закон про службу в органах державної виконавчої влади (адміністративну службу). При цьому щодо спеціалізованої державної служби потрібно передбачити поширення, у відповідних випадках, дії рамкового закону на її службовців (прокуратури, суду, митних, податкових органів тощо), коли статус їх працівників, чи принаймні окремі питання їх статусу, не врегульовано відповідними законами. Наявність такої можливості уніфікує основні параметри статусу державних службовців, і таким чином, унеможливить дискримінацію працівників різних органів державної влади [10, с. 334].

Не зважаючи на шляхи вирішення проблем (чи то з розробкою та прийняттям базового закону, чи то через зміни прийнятого у 2011 році закону), в рамках гармонізації законодавства України у сфері організації і функціонування державної служби окрім змін щодо сфери дії закону, на наш погляд, вирішенню чи перегляду запропонованого для закріплення варіанту вирішення проблем адаптації підлягають наступні.

Як констатує І. С. Жданова, перший принцип, що, безумовно, лежить в основі організації і діяльності сучасних демократичних систем державної служби – це принцип професіоналізму [15]. Професіоналізм для державної служби, пояснює В.М.Олуйко, — категорія багатогранна. Це і вимоги до посади, і рівень необхідної і достатньої компетентності службовця. Оскільки ці рівні не однакові, не може бути однаковим у всіх і професіоналізм. Різні службовці мають різний досвід, у кожного свій життєвий шлях. Завдання системи державної служби — створити такий сплав знань і досвіду, забезпечити управління персоналом з урахуванням балансу віку і статі серед всіх категорій посад державних службовців [2, с. 325].

Зрозуміло, що виділення профілів компетентності посад державної служби, уніфікація процедури вступу, зміни у системі підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки державних службовців, введення принципу політичної неупередженості спрямовані на вирішення означеного завдання. Водночас, запропоноване у законі 2011 року регулювання даних питань, на наш погляд, не вирішить його в повній мірі.

Так, розробка критеріїв віднесення певних посад до посад державної служби, введення поняття профілів професійної компетентності посад державної служби залишить місце для сумнівів за умови відсутності окремого акту, яким би встановлювалися конкретні посади цивільної (загальної і спеціалізованої) і мілітаризованої державної служби. При цьому цілком можливо в якості окремих норм права охарактеризувати професійно-кваліфікаційні характеристики певних з посад державної служби.

Замість принципу політичного нейтралітету введено принцип політичної неупередженості з можливістю службовців бути членами політичних партій. В той час, коли введення принципу політичної нейтральності державних службовців включає конкретні обмеження активної політичної діяльності державних службовців. Згідно рекомендацій SIGMA закон про державну службу повинен містити положення про захист державної служби від політичного втручання, вдосконалення якості та діяльності персоналу, збалансовувати обов'язки та відповідальність (підзвітність) у межах органу управління з правами, що забезпечують професійну доброчесність. Країни ЄС по-різному імплементують зазначені принципи ЄАП у своїх законодавствах про державну службу, констатує І. С. Жданова. Однак, аналіз європейської практики свідчить про зосередження на обмеженій кількості найбільш важливих принципів, серед яких і політичний нейтралітет [15].

Здійснено спробу вдосконалити національну систему підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Про необхідність створення розгорнутої, упорядкованої системи обов'язкового підвищення кваліфікації державних службовців з використанням різних форм навчання, збільшення бюджетного фінансування на підготовку і підвищення кваліфікації державних службовців неодноразово стверджували науковці [10, с. 339]. Цілком логічним є закріплення вимоги підвищення рівня професійної компетентності державного службовця за кошти державного бюджету та інших джерел, не заборонених законом, у формі професійних програм, спеціальних курсів, тематичних семінарів, тренінгів, стажування, в інших формах у порядку, визначеному спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної служби, та шляхом навчання, у тому числі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації у відповідних вищих навчальних закладах згідно із законодавством (ч. 1 ст. 30 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [13]). На стадії розробки Стратегія модернізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Вважаємо, при доопрацюванні вищевказаних актів слід враховувати, що систему професійного навчання державних службовців слід спрямувати переважно не на академічну освіту, а на навчання без відриву від роботи. Цілком можливо врахувати і пропозицію О.Ф. Андрійко запровадити індивідуальні програми розвитку кар'єри державного службовця, у яких би враховувалися наміри і можливості особи, потреби органу в кадрах та визначалися перспективи кар'єрного росту службовця і заходи з підвищення його кваліфікації [10, с. 339].

Відмова від атестації з введенням процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців ще більше ускладнює проблему суб'єктивізму у вирішенні питань професійної компетентності державних службовців. Адже відповідно ч. 1 ст. 29 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [13] оцінювання результатів службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби груп II, III, IV, V, здійснюється щороку безпосереднім керівником державного службовця. Про зменшення суб'єктивізму, залежності від керівника в такому разі навряд йдеться. Якщо не про її збільшення, адже у разі отримання державним службовцем негативної оцінки результатів службової діяльності

керівник за пропозицією керівника відповідного самостійного структурного підрозділу визначає заходи з удосконалення його службової діяльності. Наступне оцінювання проводиться через шість місяців, і в разі повторної негативної оцінки державний службовець підлягає звільненню.

Аналізуючи стан реформування державної служби України Ю.В. Буцко вказує, що «важливим кроком на шляху реформування системи державної служби є посилення мотивації та стимулювання праці, заохочення державних службовців та їх соціальної захищеності. У цьому напрямі здійснювалася значна робота з удосконалення системи оплати праці, зокрема посилення стимулюючої ролі посадових окладів, усунення міжвідомчих та місцевих розбіжностей в оплаті праці» [16, с. 53-54]. В той же час, іноземні експерти констатують занадто низький відсоток посадового окладу в розмірі заробітної плати державного службовця (близько 25%) порівняно з країнами ЄС, натомість завищена частка різноманітних надбавок (за вислугу років, за ранг тощо), більша частина яких призначається на розсуд керівника. Такий підхід призводить до залежності підлеглого від волі керівника і зміщує акцент в роботі службовця з поля незаангажованого професійного виконання своїх службових обов'язків у бік міжособистісних відносин з керівником. До того ж існуючий принцип оплати породжує й проблему з кадровими вакансіями, коли вакантні посади навмисно не заповнюються, а керівники отримують премії за економію коштів. Також відзначається різний рівень оплати рівнозначних посад у центрі та в регіонах [5].

Зокрема, відповідно ст. 46 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [13] заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу, надбавок до нього та премій. При цьому оклад визначається за принципом: мінімальний розмір посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-4 встановлюється на рівні не менше двох розмірів мінімальної заробітної плати; на посаді державної служби підгрупи I-1 не може перевищувати 10 мінімальних розмірів посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-4, для кожної підгрупи посад державної служби різниця між максимальним і мінімальним розміром посадового окладу повинна становити не менше 30 відсотків; мінімальний розмір посадового окладу для кожної підгрупи посад державної служби повинен перевищувати максимальний розмір посадового окладу тієї ж за числовим визначенням підгрупи наступної за числовим визначенням групи не менш як на 1 відсоток та не більш як на 5 відсотків; мінімальний розмір посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-3 повинен становити не менше 1,2 мінімального розміру посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-4; мінімальний розмір посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-2 повинен становити не менше 2 мінімальних посадових окладів на посаді державної служби підгрупи V-4; мінімальний розмір посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-1 повинен становити не менше 2,5 мінімального посадового окладу на посаді державної служби підгрупи V-4. Тим самим не тільки вдосконалено структуру оплати праці, але визначено співвідношення зарплат окремих категорій державних службовців з тим, щоб неприпустимої різниці уникнути, але диференціювати оплату різної за навантаженням, відповідальністю праці; найменша оплата праці службовці забезпечувала гідний життєвий рівень і можливість без додаткового заробітку

утримувати себе і родину. Водночас, саме ці нововведення є однією з перепон набрання законом чинності через брак державних коштів.

Серед нововведень на окрему увагу заслуговують ст. 6 та ст. 27 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 № 4050-VI [13], де здійснено класифікацію посад державної служби на групи і ранги. У ст. 6 розмежовано п'ять груп посад, з яких кожна має підгрупи. У ст. 27 визначено дев'ять рангів. При цьому запропонована в науці адміністративного права концепція виділення посад керівників органів та їх заступників; керівників структурних підрозділів; фахівців (спеціалістів); допоміжного персоналу [10, с. 335-336] цілком втілена а рамках описаних нововведень.

Однак, при втіленні даної концепції слід пам'ятати досвід впровадження в Україні інституту державних секретарів з метою відмежування організаційної діяльності. Адже, ліквідація інституту державних секретарів пов'язана не стільки з відмовою від самої ідеї розподілу політичної та управлінської діяльності, скільки з відмовою від тієї специфічної ситуації, яка склалася в органах виконавчої влади, коли в них було утворено фактично два центри управління: політичний та адміністративний.

В рамках адаптації слід вирішити проблему розподілу повноважень щодо розробки та формування політики у сфері державної служби задля чого слід чітко на законодавчому рівні врегулювати функції та повноваження вищих державних органів у сфері державної служби. Обслуговуючи державу, державна служба повинна обслуговувати і захищати інтереси людини, особи, громадянина. Для цього, статус, цілі і завдання державної служби повинні бути похідними від інтересів, цілей, завдань і волі соціуму, визначає С.Д. Дубенко [17, с. 10]. Провідну роль при вирішенні даного завдання відведено системі контролю за функціонуванням інституту державної служби, для якої посилення контролю інститутів громадянського суспільства за виконанням державних функцій та завдань органами державної влади є одним з завдань адаптації законодавства України до законодавства ЄС поряд із необхідністю вирішення проблем внутрішнього і зовнішнього фінансового контролю, про що йдеться у рекомендаціях за програмою SIGMA.

Висновок. Підсумовуючи викладене стосовно закону 2011 року та інших змін правового регулювання інститут державної служби в Україні як частини інтеграції до ЄС, погодимось з В.М.Олуйко, що особливу увагу слід звернути, по-перше, на перехідні положення закону для того, щоб не розбалансувати систему і не погіршити сьогоденнішого становища державних службовців, а по-друге, розробити конкретний план впровадження нового закону — з термінами, відповідальними виконавцями та що найважливіше — достатніми фінансовими ресурсами. Слід розуміти, що це — «дорогий» закон, але держава повинна зробити цю інвестицію [2, с. 324-325]

І хоча про вирішення названих вище та інших проблем функціонування інституту державної служби в Україні в аспекті проблем гармонізації законодавства України та ЄС поки що вести мову зарано. Водночас, активна робота над проблемами адаптації, для чого ключове значення має прийняття закону, де розмежовано політичні і адміністративні посади, сферу дії приватного і публічного права щодо державної служби, здійснено спробу уніфікувати процедуру вступу на службу, змінено категорії і ранги посад відповідно європейським принципам, систему оплати праці державних службовців, розроблено профілі компетентності посад, введено принцип політичної

неупередженості, змінено порядок застосування дисциплінарних стягнень, види яких визначені в законі, є планомірним кроком на шляху інтеграції України до Європи. Подальша розробка цих проблем дозволить усунути недоліки правового регулювання і констатувати відповідність законодавства України у сфері організації і функціонування державної служби європейським принципам.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р.: ратифікована із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014 р.. – № 75, том 1. – Стор. 83, стаття 2125.
2. Олуйко В. Шляхи реформування системи державної служби України / В. Олуйко // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького ун-ту. – 2005. – № 4. – С. 319-325
3. Антонюк В.Б. Державна служба: проблеми функціонування в Україні та досвід зарубіжних країн (порівняльний аналіз) / В.Б. Антонюк // Юриспруденція. Теорія і практика. – № 11 (37). – 2007. – С. 7-14.
4. Державна служба в Україні: актуальні проблеми та шляхи модернізації : наук. розробка / авт. кол. : Р. А. Науменко, Л. М. Гогіна, В. Д. Бакуменко та ін. - К. : НАДУ, 2010. – 44 с.
5. Кохан С.О. Демократичні стандарти державної служби: нові підходи державного менеджменту з урахуванням світового досвіду. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kohan.pdf
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 16.08.1999 р. № 1496. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-%D0%BF>
7. Указ Президента України «Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні» від 20 лютого 2006 р. № 140. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/140/2006>
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 рр.» від 8 червня 2004 р. № 746. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF>
9. Олуйко В. Зарубіжний досвід організації державної служби / В.Олуйко, В.Саєнко // Вісник державної служби України. – 2004. – № 3. – С. 34–39.
10. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. – 668 с.
11. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Юрінком інтер. – 1998. – 432 с.
12. Петришин О. Державна служба в Україні: особливості загальної теорії права / О. Петришин // Вісник Академії правових наук України. - 2001. - №2. - С. 34-41
13. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – №26. – Ст.273.
14. Битяк Ю. Конституційно-правові засади становлення та розвитку державної служби в Україні / Ю.П. Битяк // Вісник Академії правових наук України. – 1998. – № 2 (13). – С. 72-82
15. Жданова І. С. Адаптація законодавства України про державну службу до вимог Європейського союзу: стан, проблеми, перспективи / Державне управління: удосконалення та розвиток. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=274>
16. Буцко, Ю. В. Стратегічні кроки реформування системи державної служби в Україні / Ю. В. Буцко // Аналітика і влада : журн. експертно-аналіт. матеріалів і наук. праць. - 2010. - N 2. - С. 51-61
17. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч.-метод. посібник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.Р.Нижник. – К.: Ін Юре, 1999. – 224 с.

References:

1. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony vid 27.06.2014 r.: ratyfikovana iz zayavoyu Zakonom # 1678-VII vid 16.09.2014 r. // Ofitsiynyy visnyk Ukrayiny. – 2014 r.. – # 75, tom 1. – Stor. 83, stattya 2125.

2. Oluyko V. Shlyakhy reformuvannya systemy derzhavnoyi sluzhby Ukrainy / V. Oluyko // Universytet-s'ki naukovi zapysky: Chasopys Khmel'nyts. un-tu. – 2005. – # 4. – S. 319-325
3. Antonyuk V.B. Derzhavna sluzhba: problemy funktsionuvannya v Ukraini ta dosvid zarubizhnykh krayin (porivnyal'nyy analiz) / V.B. Antonyuk // Yurysprudentsiya. Teoriya i praktyka. – # 11 (37). – 2007. – S. 7-14.
4. Derzhavna sluzhba v Ukraini: aktual'ni problemy ta shlyakhy modernizatsiyi : nauk. rozrobka / avt. kol. : R. A. Naumenko, L. M. Hohina, V. D. Bakumenko ta in. - K. : NADU, 2010. – 44 s.
5. Kokhan S.O. Demokratychni standarty derzhavnoyi sluzhby: novi pidkhody derzhavnoho menedzhmentu z urakhuvanniam svitovoho dosvidu. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/kohan.pdf
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro Kontseptsiyu adaptatsiyi zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva Yevropeys'koho Soyuzu» vid 16.08.1999 r. # 1496. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-%D0%BF>
7. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Kontseptsiyu rozvytku zakonodavstva pro derzhavnu sluzhbu v Ukraini» vid 20 lyutoho 2006 r. # 140. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/140/2006>
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennya Prohramy rozvytku derzhavnoyi sluzhby na 2005-2010 rr.» vid 8 chervnya 2004 r. # 746. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF>
9. Oluyko V. Zarubizhnyy dosvid orhanizatsiyi derzhavnoyi sluzhby / V.Oluyko, V.Sayenko // Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrainy. – 2004. – # 3. – S. 34–39.
10. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo /Za zah. red. V.B. Aver"yanova. – K.: Vydavnychyy Dim "In-Yure", 2002. – 668 s.
11. Derzhavne upravlinnya: teoriya i praktyka / Za zah. red. V. B. Aver"yanova. – K.: Yurinkom inter. – 1998. – 432 s.
12. Petryshyn O. Derzhavna sluzhba v Ukraini: osoblyvosti zahal'noyi teorii i prava / O. Petryshyn // Visnyk Akademiї pravovykh nauk Ukrainy. - 2001. - #2. - S. 34-41
13. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 17.11.2011 # 4050-VI // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy. – 2012. – #26. – St.273.
14. Bytyak Yu. Konstytutsiyno-pravovi zasady stanovlennya ta rozvytku derzhavnoyi sluzhby v Ukraini / Yu.P. Byyatck // Visnyk Akademiї pravovykh nauk Ukrainy. – 1998. – # 2 (13). – S. 72-82
15. Zhdanova I. S.Adaptatsiya zakonodavstva Ukrainy pro derzhavnu sluzhbu do vymoh Yevropeys'koho soyuzu: stan, problemy, perspektyvy / Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=274>
16. Butsko, Yu. V. Stratehichni kroky reformuvannya systemy derzhavnoyi sluzhby v Ukraini / Yu. V. Butsko // Analityka i vlada : zhurn. ekspertno-analit. materialiv i nauk. prats'. - 2010. - N 2. - S. 51-61
17. Dubenko S.D. Derzhavna sluzhba i derzhavni sluzhbovtsi v Ukraini: Navch.-metod. posibnyk / Za zah. red. d-ra yuryd. nauk, prof. N.R.Nyzhnyk. – K.: In Yure, 1999. – 224 s.

Рецензент: доктор юридичних наук, професор Лоцихін О.М.

УДК: 347.1

Савіцький Р.Є.,

здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ

Визначено поняття адміністративної відповідальності у сфері містобудівної діяльності. Охарактеризовано ознаки та особливості застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, правопорушення у сфері містобудівної діяльності.