

**Мариненко В.О.,**  
к. держ. упр.,  
завідувач сектору екології  
Голосіївської районної в місті Києві  
державної адміністрації

## **ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ**

*В статті розкрито сучасний стан державної служби в Україні, причини та передумови виникнення перешкод у формуванні цивілізованого державного управління. В роботі подається детальна характеристика важливості формування високопрофесійного управлінського апарату, зокрема державних службовців. Аналіз органів державного управління засвідчує, що останнім часом спостерігається тенденція до погіршення їх кадрового забезпечення, що призводить до непрофесійних рішень та гальмування в побудові сучасної демократичної держави.*

*В статье раскрыто современное состояние государственной службы в Украине, причины и предпосылки возникновения препятствий в формировании цивилизованого государственного управления. В работе подается детальная характеристика важности формирования высокопрофессионального управленческого аппарата, в частности государственных служащих. Анализ органов государственного управления свидетельствует, что в последнее время наблюдается тенденция к ухудшению их кадрового обеспечения, что приводит к непрофессиональным решениям и торможению в построении современного демократического государства.*

*In the article the modern consisting of government service is exposed of Ukraine, reasons and pre-conditions of origin of obstacles in forming of the civilized state administration. The detailed description of importance of forming of high-professional administrative vehicle is in-process given, in particular civil servants. The analysis of organs of state administration certifies that is lately observed tendency to worsening of them skilled providing which results in amateurish decisions and braking in the construction of the modern democratic state.*

*Постановка проблеми у загальному вигляді. Із проголошенням Україною незалежності минуло 20 років. На сьогодні, попри управлінські успіхи, ще існують значні правові та адміністративні перешкоди і прогалини, які необхідно усунути й заповнити, щоб пришвидшити просування до соціальної ринкової економіки та досягти необхідної економічної динаміки. Слід визнати, що нині рівень організуючого впливу виконавчої влади на суспільні процеси не задовольняє потреби динамічного розвитку громадянського суспільства, енергійного формування цивілізованого соціально-економічного укладу та демократичної, соціальної, правової держави. Вихід українського суспільства із системної кризи потребує такої організації виконавчої влади, яка б забезпечувала істотне підвищення дієвості державного управління.*

*Актуальність цієї проблеми пов'язана з тим, що державне управління – надзвичайно важлива сфера державної влади і досягти злагодженої діяльності державних інститутів неможливо без висококваліфікованих управлінців, які здатні швидко реагувати на запити суспільства. Виконання цілей щодо європейської інтеграції України, проведення назрілих реформ*

вимагає формування української адміністративної еліти з новим світоглядом та відповідним рівнем кваліфікації.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.*

Дослідження провідних українських вчених стосовно державного управління та професійної підготовки державних службовців – В.Б.Авер'янова, Г.В.Атаманчук, В.Д.Бакуменка, Л.В.Коваля, Г.І.Лелікова, В.І.Лугового, Т.В.Мотренка, Н.Р.Нижник, О.Ю.Оболенського, В.М.Олуйка, В.Ф.Опришка, В.Ф.Сіренка, В.В.Цветкова, Ю.С.Шемшученка, та інших, свідчать про розвиток науки державного управління в Україні і дають підстави сподіватися на успішне розв'язання проблем, які існують впродовж всього часу існування нової держави – Україна.

*Мета статті* полягає у висвітленні важливості органів державного управління, стану їх кадрового забезпечення та необхідності формування органів виконавчої влади на засадах професіоналізму державних службовців.

*Виклад основного матеріалу.*

В Україні утвердження демократичних цінностей йдуть повільним шляхом. Однією з головних причин кризових суспільних явищ, несприятливого розвитку країни є не тільки криза економіки, а й низька ефективність управлінського апарату, криза державного управління. Недостатня послідовність у здійсненні реформ, ряд помилок та прорахунків пояснюються через те, що не вдалося сформувати дієздатну систему державного управління. В результаті утворилася глибока суперечність між новими відносинами і діючою системою управління. Зазначена суперечність виступає чи не найсерйознішим гальмом соціально-економічного прогресу в Україні.

Звичайно, у суспільстві з таким коротким досвідом існування демократичних інституцій не можливе швидке реформування системи державного управління. Як наслідок – більшість управлінських помилок, яких зазнало і продовжує зазнавати наше суспільство, є результатом некомпетентності державних службовців, передусім відповідальних посадових осіб. Необхідно визнати, що неможливо досягти кардинальних змін в державотворенні без якісного і професійного складу працівників органів виконавчої влади. Нині серед великої кількості населення панує думка, що для керування державою не потрібно мати багато знань, а достатньо лише життєвого та управлінського досвіду в управлінні приватним “бізнесом”. Все це призводить до того, що на державній службі працюють не найкращі фахівці і, як наслідок, – це соціально напружене державне життя, дезорганізація суспільства, гальмування державотворчих процесів.

Питання державної служби особливо гостро постають перед суспільством на переломних етапах його розвитку. “У сучасних умовах державного розвитку управлінська діяльність стає основним засобом здійснення соціальних змін, а державне управління виокремлюється у відносно самостійну, предметно, функціонально і структурно визначену

сферу діяльності, що регламентується окремою нормативно-правовою базою і потребує відповідного кадрового наукового потенціалу” [5].

Пріоритетом у поступі до демократичного майбутнього повинно стати переосмислення організації діяльності державної служби України, пошук шляхів її вдосконалення. В сучасних умовах, значної уваги заслуговує надзвичайно актуальне значення щодо розкриття місця і ролі державного службовця у вирішенні завдань економічного зростання та у сферах соціально-культурного будівництва, так як нові завдання й функції держави перехідного періоду зумовлюють і новий зміст її управлінської діяльності. Необхідною умовою ефективного вирішення проблем державного управління є відповідна підготовка державних службовців, які спроможні забезпечити якісну високопрофесійну діяльність апарату державного управління.

Сучасні суспільні процеси поставили гостру потребу в професійно підготовлених фахівцях, які здатні ефективно працювати в органах державної влади, вирішувати складні проблеми сьогодення. В умовах ускладнення соціально-економічного розвитку держави завдання державного будівництва вимагають практично по-новому проводити формування апарату державного управління. Необхідно терміново залучити для роботи в центральних і місцевих органах виконавчої влади фахівців, які володіють основами адміністративно-управлінської науки і мистецтвом управління.

Розвиток державного управління та державної служби в Україні має надзвичайно складний і неоднорідний характер, обумовлений постійною зміною політичного життя. Нині, як не сумно, але у нас зруйнована українська управлінська традиція, яка почала формуватись на початку 90-х років минулого століття. Сьогодні, на жаль, ми втратили багато надбань, що дісталася нам від перших років творення державності.

Про важливість злагодженої і високопрофесійної роботи органів державної влади свідчить те, що одним із перших законів незалежної Української держави був Закон України “Про державну службу” [3]. Державною службою в Україні визнається професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їхньому апараті та на яких покладено практичне виконання завдань і функцій держави. Ця категорія осіб є державними службовцями, має відповідні службові повноваження і одержує заробітну плату за рахунок державних коштів. Такий порядок обумовлюється необхідністю забезпечення неперервної, компетентної діяльності державних організацій.

Цілком очевидним є те, що без високопрофесійного управлінського персоналу неможливо розробити та реалізувати будь які загальнодержавні, регіональні та місцеві програми. Переосмислення сутності держави, її основних функцій і ролі в сучасному суспільстві привело до визнання в Україні державного управління як самостійного виду діяльності. Так, з 1 липня 1997 року в Класифікаторі видів економічної діяльності зафіксовано як один з видів діяльності – “Державне управління” [4]. Таким чином,

робота в державних органах визнана професійним видом діяльності (станом на 31.12.2010 р. загальна чисельність державних службовців в Україні складає 292516 осіб). Звичайно, на діяльність органів влади великий вплив здійснюють як кадровий потенціал державних службовців так і відповідне відношення держави до проходження державної служби (умови прийняття на роботу, перспективи просування по службі, можливості підвищення кваліфікації, адекватна оплата праці, політика у сфері роботи з кадрами тощо). При виконанні своїх посадових обов'язків державний службовець завжди приймає рішення у першу чергу на підставі власного досвіду, відношення до виконуваної роботи, а також ґрунтуючись на особистих знаннях і персональному соціально-матеріальному становищі.

Суттєвий вплив на якісний потенціал державних службовців має невизначеність в Законі України “Про державну службу” чітких вимог, пов'язаних з проходженням державної служби щодо відповідної освіти і професійної підготовки. Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (випуск 76), затверджений Наказом Головного управління державної служби України від 01 вересня 1999 року № 65 [2] містить рекомендаційні вимоги щодо кваліфікації та компетенції посад, які мають бути використані при розробці конкретних професійно-кваліфікаційних характеристик та посадових інструкцій державних службовців центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, інших органів, керівні працівники та спеціалісти яких на підставі нормативно-правових актів віднесені до категорії державних службовців.

“Особи, що не мають відповідної освіти або стажу, встановлених кваліфікаційними вимогами, але мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, можуть бути, як виняток, залишені на займаній посаді або допущені до її зайняття, крім керівних посад, за умови, якщо за результатами оголошеного на заміщення цих посад конкурсу неможливо підібрати кандидатуру, яка відповідає встановленим вимогам до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця.

Державний службовець повинен мати, як правило, повну вищу освіту (освітньо-кваліфікаційний рівень – спеціаліст, магістр за спеціальностями галузі “Державне управління” або іншими, професійно орієнтованими для державної служби, з додатковим підвищенням кваліфікації за професійними програмами вказаної галузі), а на посадах керівників структурних підрозділів та їх заступників – обов'язково повну вищу освіту” [2].

Таким чином ми бачимо, що в рекомендаціях вживаються такі терміни – “як виняток”, “як правило”, що дає можливість робити винятки при проходженні державної служби. В той же час державний службовець повинен володіти: вмінням вільно орієнтуватися в соціально-політичному просторі, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію; аналітичним мисленням, розумінням сучасних проблем менеджменту, технологією адміністративної роботи, здатністю продукувати нові ідеї,

управлінські рішення, соціальні технології. А якщо державний службовець скористався винятком? Всі ці вимоги державний службовець без відповідної освіти задовольнити не зможе.

Важливою складовою професіоналізації державної служби є організація та забезпечення цільової підготовки фахівців в галузі державного управління – здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра. Важливо акцентувати увагу на необхідності збільшення державного замовлення на навчання у вищих навчальних закладах в освітній галузі “Державне управління” так і підвищення кваліфікації державних службовців органів виконавчої влади з цієї галузі.

Підготовка державних службовців – це здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі, а також навчання в аспірантурі, докторантурі за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі. Починаючи з 1992 року в Україні науково-освітні установи готують висококваліфіковані кадри державних службовців за відповідними освітніми кваліфікаційними рівнями. В 2010 році за результатами конкурсного відбору вищих навчальних закладів для підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за спеціальностями галузі знань “Державне управління” за державним замовленням у 17 вищих навчальних закладах за денною формою навчання обсяг державного замовлення складав 417 осіб, у 23 вищих навчальних закладах за заочною формою навчання обсяг державного замовлення складав 1445 осіб [2]. У порівнянні з загальною чисельністю державних службовців – це “крапля в морі”.

Нині, як не сумно, кожний сьомий державний службовець не має повної вищої освіти, що стосується освіти з галузі державного управління то їх взагалі мала чисельність [2]. Така ситуація призводить до того, що рівень кваліфікації державних службовців не дозволяє приймати кваліфіковані рішення щодо проведення податкової, трудової, пенсійної, житлової, земельної та інших реформ, які задекларовані вищими посадовими особами держави.

Сказане дає змогу усвідомити актуальність підготовки професійних управлінців для роботи в органах влади. Пріоритетом у поступі до демократичного майбутнього повинно стати переосмислення організації діяльності державної служби України, пошук шляхів її вдосконалення відповідна підготовка майбутніх державних службовців. Однією із головних умов ефективного вирішення проблем які назріли в державі є професіоналізм державних службовців. Стало очевидним, що без високопрофесійного управлінського персоналу неможливо розробити та реалізувати будь які загальнодержавні, регіональні та місцеві соціально-економічні та інші програми розвитку. В зв'язку з цим, необхідно зазначити, що без відповідного посилення вимог до підготовки та проходження служби в органах виконавчої влади, які б сприяли формуванню нової генерації управлінців з відповідним освітньо-

кваліфікаційним рівнем питання загальнодержавного розвитку вирішити не можливо.

У підсумку зазначимо, що “досвід та історія вчать, що народи та уряди ніколи нічому не вчилися із історії й не діяли згідно дорученням, які можна було взяти з неї. В кожную епоху створюються такі особливі обставини, кожна епоха виявляється настільки індивідуальним станом, що в цю епоху необхідно й можливо приймати лише такі рішення, які випливають з самого цього стану” [1]. Особливо важливо усвідомити, що при формуванні в Україні органів державного управління необхідно не тільки наслідувати або копіювати досвід створення та впровадження державної служби іншими державами, але й продовжувати використовувати власний попередній досвід. Держава повинна створювати власну сучасну державну службу, яка базуватиметься на балансі внутрішніх та зовнішніх чинників та захищатиме перш за все державні інтереси попри тенденції глобалізації та прагнення інших держав впливати на наше державотворення, адже саме держава є гарантом сталості та унікальності народу та країни. Все це вимагає при розробці нового Закону України “Про державну службу” не повторювати помилки української законотворчості початку 90-х років минулого століття коли при розробці законів за основу брались подібні закони інших держав і перекладались на українську мову без врахування відмінностей між державами. До речі нинішній проект пенсійної реформи, що стосується державних службовців нижчої та середньої ланки органів управління, знову ж таки не поліпшить їх якісний склад. Для забезпечення якісного формування складу державних службовців центральних і місцевих органів виконавчої влади необхідно використовувати зусилля не тільки органів влади, але і залучитись підтримкою впливових політичних партій та громадських організацій, які б також приймали активну участь у підготовці висококваліфікованих управлінців нашої держави укладаючи відповідні угоди з навчальними закладами щодо підготовки майбутніх державних службовців, які б змогли після закінчення виборчих кампаній реалізовувати як програми політичних партій та громадських організацій так і здійснювати державне управління.

*Використані джерела інформації:*

1. Гегель Г.В.Ф. Лекции по истории философии истории. – СПб. : Наука, 2000. – 479 с.
2. Головне управління державної служби України. Офіційний веб-сайт : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.guds.gov.ua>.
3. Закон України Про державну службу // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – №52. – Ст. 490.
4. Класифікація видів економічної діяльності : Державний класифікатор України. – К. : Держстандарт України, 1996. – 284 с.
5. Луговий В., Князев В. Державне управління як галузь професійної діяльності академічної підготовки наукових досліджень // Вісник УАДУ – 1997. – №3-4 – С 9.

*Рецензент: Іванова Т.В., д.держ.упр., професор.*