



Н.Г. Плахотнюк*

ПРОЦЕДУРИ ПРИЙНЯТТЯ НА ПОСАДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Прийняття на посади в органи державної влади є різновидом кадрової процедури, яка, у свою чергу, як "...процесуально-орієнтована система управління при здавалося б зашкарублості і консервативності є найбільш підготовленою до різних нештатних ситуацій"¹. Потреба формалізованості кадрових процедур в органах державної влади обумовлюється тим, що "значна частина державних службовців не має ні відповідних професійних знань, ні досвіду роботи в органах державного управління; не лише за своїми професійними, а й особистісними якостями вони не відповідають посадам, які обіймають, ... не володіють відповідною філософською, соціально-економічною, правовою, соціально-психологічною і іншою необхідною підготовкою; високим є ступінь неприйняття ними будь-яких змін, що відбуваються"².

Процедуру прийняття на державну службу в радянський період розглядали як діяльність по комплектуванню особового складу, як один з видів установчої форми правозастосовчої діяльності органів державного управління наряду з іншим видом цієї форми — діяльністю по створенню, реорганізації і ліквідації структур³.

Теоретично визначена процедура комплектування особового складу органів державної влади формально визначається в Україні декількома поняттями: 1) прийняття на державну службу (ст. 15 Закону України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року⁴ [далі — Закон]); 2) вступ на державну службу (ч. 2 ст. 15 Закону); 3) заміщення вакантної посади⁵; 4) стадія проходження державної служби (ст. 24 Закону). Крім того, як процедури з комплектування особового складу слід визначати просування по службі (ч. 1 ст. 27 Закону) та переведення чи переміщення по ній. Таким чином, оскільки законодавець не закріплює одного терміну щодо визначення процедури з наймання кадрів, у даній публікації, ми будемо користуватися терміном "прийняття на державну службу", розуміючи його як певні процедури, як сукупність стадій, що здійснюються послідовно визначеними учасниками об'єднаних спільною метою.

Проблемним питанням прийняття на державну службу присвячені наукові розробки В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Д. Дубенко, І.Б. Коліушка, В.І. Мельниченка,

© Плахотнюк Н.Г., 2005

* докторант Національної академії державного управління при Президентіві України, кандидат юридичних наук, доцент

¹ Кадровый вестник. — 2000. — № 8. <<http://www.begin.ru/db/hrm/C53C604B4BB48EEEC3256AAB00445B84/category.html>>

² Рязанов Н.И. Цель реформы — вырастить новое поколение российских чиновников // ЧиновникЪ. — Выпуск №1'04 (29) <<http://chinovnik.uapa.ru/modern/article.php?id=451>>

³ Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. — М.: Юридическая литература, 1979. — С. 35.

⁴ Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. з наступними змінами та доповненнями // ВВР. — 1993. — № 52. — Ст. 490 (чинну редакцію цього закону, а також інших можна знайти на сайті: <<http://zakon.rada.gov.ua>>).

⁵ Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 169 із наступними змінами // ОВУ. — 2002. — № 8. — Ст. 351.



Т.В. Мотренка, Н.Р. Нижник, П.Т. Павленчика, О.В. Петришина)⁶. Завданнями нашого дослідження є визначення видів процедур прийняття на державну службу в Україні та їх загальних характерних рис, а також розробка рекомендацій щодо закріплення цих процедур у проекті Закону України “Про цивільну службу”. Вони обумовлюються недосконалістю правового регулювання цих процедур, насамперед, нечіткістю формулювань законодавця стосовно визначення “інших, окрім конкурсу” процедур прийняття на державну службу. Звертаємо увагу, що предметом розгляду в даній публікації будуть виключно посади в органах державного управління.

Українське законодавство встановлює такі процедури прийняття на державну службу: конкурс та інші випадки, встановлені **законами** України (ч. 1 ст. 15 Закону). До інших випадків (і відповідно процедур їх забезпечення), встановлених законами, сам Закон відносить процедуру прийняття на посади патронатної служби (ч. 5 ст. 15). Крім того, Закон не визначає види процедур прийняття на посади державної служби I-II категорій та наділяє Кабінет Міністрів України правом передбачати інші, окрім конкурсного відбору, процедури прийняття на державну службу (ст. 4). Слід зауважити, що Кабінет Міністрів України у даному випадку наділяється правом врегулювання порядку прийняття на державну службу, а його визначення (тобто визначення інших випадків, окрім конкурсу) є прерогативою законодавця.

Процедура прийняття на посади шляхом конкурсу може бути охарактеризована наступними ознаками:

- її правовий статус передбачений Законом України “Про державну службу”, а зміст визначається двома правовими актами загального характеру — постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 року № 169 “Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців” та наказом Головерслужби і УАДУ при Президенті України від 10 травня 2002 року № 30/84 “Про затвердження Загального порядку проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців”;
- учасниками цієї процедури є: особи, які претендують набути статус державного службовця, державні службовці, які претендують на іншу посаду в тому ж органі, де проводиться конкурс, чи в іншому органі державного управління; конкурсні комісії, керівники органів державного управління, кадрові служби;
- формальним змістом процедури є послідовне здійснення наступних її стадій (етапів): публікація оголошення в пресі чи поширення його іншим способом, прийом документів і їх попередній розгляд, проведення іспиту та відбір кандидатів. Кожна з цих стадій, у свою чергу, становить окрему процедуру, яка також характеризується етапністю;
- процедура конкурсу є досить протяжною у часі: оголошення про проведення конкурсу має бути поширено не менше ніж місяць до його початку; дату проведення іспиту визначає кадрова служба за погодженням з керівником конкурсної комісії; передбачається проведення співбесід з кандидатами; керівник органу державного управління остаточно рішення приймає протягом місяця

⁶ Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого; Академія правових наук України. — Х.: Право, 2005. — 304 с.; Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К.: Вид. Дім «Ін-Юре», 2002. — С. 338-347; Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові, організаційні засади: Навч. посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. — Львів: Вид-во Національного університету “Львівська політехніка”, 2002. — С. 158-192; Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. — К.: Факт, 2002. — С. 84-96; Коліушко І.Б. Петришин О. Основні напрямки реформування законодавства про державну службу // Вісник Академії правових наук України. — 1998. — № 4 (15). — С. 92-103; Мельниченко В. Політична нейтральність і професійність державної служби в Україні // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління і права. — 2005. — № 1-2. — С. 302-308; Наукові засади реформування державної служби в Україні. Наукова доповідь / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К., 2000. — 55 с.; Петришин О.В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії: Автореф. дис... д.ю.н.: 12.00.01 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 1999. — 36 с.



з дня прийняття рішення конкурсної комісії. Не відкидається і можливість проведення повторного конкурсу. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що процедура конкурсу не завжди може сприяти наданню якісних управлінських послуг, оскільки виконання повноважень вакантної посади покладається на інших службовців;

- урядова постанова, застосовуючи термін “проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців”, не містить специфіки процедури конкурсу як різновиду процедури прийняття на державну службу, набуття статусу державного службовця, оскільки її призначення, виходячи зі змісту постанови, полягає у заміщенні вакантної посади відібраним кандидатом, який відповідає критеріям, що формально висуваються до кандидата на конкретну посаду. Тобто процедура конкурсу є однаковою для суб’єктів-кандидатів, незалежно від наявності у них статусу державного службовця. У зв’язку з чим і кандидати-державні службовці, обираючи для себе конкурс як єдину процедуру прийняття на іншу посаду в органі, з яким вони перебувають у трудових відносинах чи вступу на посаду до іншого органу (у випадку незастосування по відношенню до них процедур просування), повинні доводити свою відповідність і вакантній посаді, і статусу державного службовця. Крім того, процедура конкурсу при прийнятті на посади нічим не відрізняється від процедури конкурсу при просуванні державного службовця;

- її застосування, як правило, здійснюється у випадку прийняття на посади III-VII категорій. Для визначення інших видів процедур прийняття на державну службу, слід, насамперед, визначити коло посад, що є за межами III-VII категорій. Мова йде про посади державної служби I-II категорій. Виведення за межі регулювання Закону процедурних питань щодо прийняття на посади I-II категорій, обумовлює потребу аналізу інших законів України з метою визначення законодавчого врегулювання “інших випадків”. Слід відмітити, що окремі загальні положення цієї процедури частково впливають з Конституції України, норми якої серед повноважень Президента України (а з 1 січня 2006 року Кабінету Міністрів України) називають повноваження з призначення на посади керівників центральних органів виконавчої влади (далі — ЦОБВ) та голів місцевих державних адміністрацій. Однак, відсутність законодавчого врегулювання статусу центральних органів виконавчої влади, унеможливує і законодавче врегулювання загальних підходів до процедури призначення на посади керівників ЦОБВ. Хоча окремі закони України містять норми, що врегульовують загальні основи процедури призначення на посади службовців певної сфери державного управління, в тому числі, і керівників ЦОБВ (напр., ст. 7 Закону України “Про міліцію”⁷, ст. 5 Закону України “Про державну податкову службу в Україні”⁸, ст. 5 Закону України “Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні”⁹). Узагальнюючою ж нормою у даному випадку стала норма підзаконна (п. 7 Загального положення про міністерство інший центральний орган державної виконавчої влади України, затвердженого Указом Президента України від 12 березня 1996 року № 179/96)¹⁰, що передбачає призначення міністра керівника — президентом України, а заступників міністра (керівника) відповідно до **законодавства**. Законодавча неврегульованість процедури чи її основ призначення керівників ЦОБВ, на практиці, обумовила прийняття ухвали Конституційним Судом¹¹ та “тлумачення” Президентом України

⁷ Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 р. з наступними змінами та доповненнями // ВВР УРСР. — 1991. — № 4. — Ст. 20.

⁸ Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.1990 р. у редакції Закону України від 24.12.1993 р. з наступними змінами та доповненнями // ВВР. — 1994. — № 15. — Ст. 84.

⁹ Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. з наступними змінами і доповненнями // ВВР. — 1993. — № 13. — Ст. 110.

¹⁰ Урядовий кур’єр. — 1996. — 28 березня.

¹¹ Ухвала Конституційного Суду України про припинення конституційного провадження у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президента України про призначення перших заступників, заступників міністрів та заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади України, виданих протягом липня — грудня 1996 року та січня 1997 року від 10.03.1998 р. № 1-уп // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 2.



своїм указом поняття “керівник” (ч. 7 ст. 1 Указу Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади” № 1572 від 15 грудня 1999 року із наступними змінами, відповідно до якої заступники керівників ЦОБВ “належать до числа керівників відповідного міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади”) ¹². Таким чином, президентським указом було здійснено уніфікацію процедури призначення на посади міністрів, голів інших ЦОБВ та їх заступників, а законодавством, що врегулювало порядок призначення на ці посади стала урядова постанова ¹³.

Іншими посадами в межах I-II категорії слід вважати посади голів обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій та їх перших заступників й посади керівників урядових органів державного управління. Якщо щодо перших посад загальні положення призначення на посади передбачені Законом України “Про місцеві державні адміністрації” від 9 квітня 1999 року (який, на жаль, у ст.ст. 8, 10 не містить вказівки Кабінету Міністрів щодо врегулювання порядку призначення на ці посади), то щодо других — такими документами є виключно підзаконні акти (ст. 6 Указу Президента України “Про систему центральних органів виконавчої влади”, постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2000 року № 386 “Про затвердження Типового положення про урядовий орган державного управління” ¹⁴).

Таким чином, які свідчить українське законодавство, прийняття на державну службу в органи державного управління на посади I-II категорії здійснюється виключно шляхом призначення. Водночас зміст процедури призначення на посади I-II категорії до сьогодні не врегулюється окремим законом України чи в законах, що визначають статус органів державного управління. Документом, що частково врегулює питання процедури призначення на посади I-II категорій є урядова постанова від 13 грудня 2001 року № 1658, яка водночас не охоплює питання призначення на всі посади в межах цих категорій. Критерієм для правового врегулювання призначення осіб на ці посади є скоріше не ціль цієї процедури, яка б обумовлювала її специфіку у порівнянні з цілями інших процедур прийняття, а суб'єкт призначення на посади — Президент України та Кабінет Міністрів України. Слід підкреслити, що, на нашу думку, саме цей критерій відіграє вирішальну роль і при застосуванні процедури призначення на посади державних службовців у межах інших категорій посад державної служби.

Таким чином, цей критерій фактично створює прецедент — поза конкурсом, шляхом призначення, незалежно від віднесення посади до певної категорії, приймаються на державну службу ті особи, які призначаються вищестоящими органами одноособово чи за їх згодою. Саме тому ще більша складність існує у виділенні процедур щодо призначення на посади III-VII категорій, незважаючи на положення закону про переважне їх зайняття за конкурсом. Насамперед, мова іде про посади голів районних (в тому числі в м. Києві та Севастополі) державних адміністрацій, їх перших заступників і заступників, заступників голів обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, керівника апарату та керівників функціональних структурних підрозділів державних адміністрацій. Загальні правила прийняття на ці посади передбачені Законом України “Про місцеві державні адміністрації” (ст.ст. 8, 10, 11), а порядок призначення на них регулюється рядом урядових

¹² ОВУ. — 1999. — № 50. — Ст. 2434.

¹³ Про затвердження Порядку розгляду питань, пов'язаних з призначенням на посади та звільненням з посад керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, керівників торговельно-економічних місій у складі закордонних дипломатичних установ України, державних підприємств та їх об'єднань, а також голів місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 р. № 1658 із наступним змінами // ОВУ. — 2001. — № 51. — Ст. 2275.

¹⁴ Про затвердження Типового положення про урядовий орган державного управління: постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2000 р. № 386 // ОВУ. — 2000. — № 8. — Ст. 317.



постанов¹⁵.

Порядок призначення на посади перших заступників, заступників голів та керівників апарату районних державних адміністрацій, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 1369 від 29 липня 1999 року повинні здійснити обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації.

Отже, закони України встановлюють незначне коло посад, (тобто, встановлюють так звані інші випадки), прийняття на які здійснюється поза конкурсом. Водночас, практика прийняття на державну службу свідчить про значно ширше, ніж це передбачено законами, коло таких посад навіть у межах III-VII категорій. Такими посадами є, насамперед, посади керівників територіальних органів ЦОБВ та УОДУ на рівні Автономної Республіки Крим, областей, міст та районів. На сьогодні, загальне регулювання процедури призначення на ці посади здійснюється президентським указом¹⁶ та урядовою постановою¹⁷. Незважаючи на той факт, що питання призначення керівників окремих територіальних органів випливають з законів України, що врегульовують статус ЦОБВ вертикаль якого становлять ці територіальні органи, загального порядку щодо призначення ні ці посади Кабінет Міністрів України не встановлює. Його регулювання здійснюється самостійно кожним центральним органом виконавчої влади.

Водночас, як свідчить аналіз українського законодавства, не лише специфікою посади, обумовлюється вид процедури прийняття на державну службу. Норми постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 року № 423 “Про деякі питання застосування статей 4, 15, 27 Закону України “Про державну службу” встановлюють, що на державну службу без конкурсного відбору можуть прийматися випускники Національної академії державного управління при Президенті України та її Інститутів — у державні органи, які направляли їх на навчання¹⁸; державні службовці, які припинили державну службу у зв’язку з відставкою. Щодо останніх, слід відмітити певну невизначеність їх правового статусу, оскільки, незважаючи на той факт, що відставка є однією з підстав припинення державної служби (п. 4 ст. 30 Закону), однак особи, які припинили державну службу у зв’язку з відставкою не втрачають статусу державного службовця, а лише змінюють його на статус “державний службовець, який перебуває у відставці”. Стосовно цих осіб, керівник органу державної влади у випадку наявності вакантної посади, може не проводити конкурс, а застосувати процедуру призначення. Водночас, на нашу думку, цей випадок обіймання вакантної посади в органах державного управління не може бути охарактеризований ні як прийняття на державну службу, ні як просування по ній.

¹⁵ Зокрема, щодо призначення на посади керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій постановою Кабінету Міністрів України 29 липня 1999 року № 1374 “Про затвердження порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій” із наступним змінами; Щодо процедури призначення заступників голів та керівника апарату, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, то навіть при відсутності відповідного уповноваження уряду в Закон, регулювання цієї процедури здійснюється постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1999 року № 1369 “Про порядок призначення на посади та звільнення з посад перших заступників, заступників голів та керівників апарату обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій”.

¹⁶ ч. 2 ст. 5 Указу Президента України “Про систему центральних і виконавчої влади” встановлює, що керівників територіальних органів міністерства призначає на посади та звільняє з посад у встановленому порядку міністр, іншого центрального органу виконавчої влади — керівник цього органу.

¹⁷ Про деякі питання застосування статей 4, 15, 27 Закону України “Про державну службу”: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.1994 р. № 423 із наступними змінами // ЗП України. — 1994. — № 10. — Ст. 252.

¹⁸ Більш категорично по відношенню до цієї категорії осіб, є ст. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2004 року № 468 “Про затвердження положень про прийом, стажування слухачів та працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президенті України, а також переліку органів, де проводиться стажування слухачів Академії”, що зобов’язує керівників приймати поза конкурсом на посади державної служби цих осіб.



Крім того, як процедури прийняття на державну службу не можна назвати і такі процедури: призначення державних службовців за рішенням керівника органу державної влади, поза конкурсом, як переведення на рівнозначну або нижчу посаду в одному державному органі, просування по службі державних службовців, які зараховані до кадрового резерву чи успішно пройшли стажування, а також процедури прийняття державних службовців на посади, передбачені п. а ст. 1 постанови Кабінету Міністрів України № 423 від 17 червня 1994 року із наступним змінами. Ці процедури можна назвати процедурами просування, переведення чи переміщення державних службовців, а не прийняття на посади державної служби.

Хоча як свідчать статистичні дані, різниці між процедурами прийняття та процедурами, визначеними у попередньому абзаці, Головдержслужба не проводить. Основним критерієм для неї є заміщення вакантної посади, незалежно від категорії осіб чи процедури заміщення. Так, за даними Головдержслужби, в Україні у 2004 році на посади державної служби **прийнято** 50652 особи, з них на конкурсній основі 38940 осіб, що становить 76,9 %, за результатами стажування — 2619 осіб або 5,2 %, із кадрового резерву — 4894 або 9,7 % від загальної кількості прийнятих. Із прийнятих осіб 14429 або 28,5 мали статус державних службовців¹⁹. Враховуючи ці фактичні дані, слід констатувати, що відсоткова частка осіб, які обіймають посади в органах державного управління поза конкурсом не перевищує 8,5 %. Відповідно ще меншою є кількість посад у системі державної служби, на які відбувається прийняття поза конкурсом: формально до них відносяться посади керівників ЦОБВ, керівників урядових органів державного управління; голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників; керівників апарату місцевих державних адміністрацій та керівників функціональних структурних підрозділів; керівників територіальних органів центральних органів виконавчої влади; патронатні посади державної служби.

Отже, загальними рисами процедури призначення при прийнятті на державну службу слід визначити наступні:

- правове регулювання цієї процедури здійснюється значним колом законодавчих і підзаконних актів. Її застосування обумовлюється двома критеріями: 1) статус посади, що обумовлює призначення на неї Президентом України; Кабінетом Міністрів України; керівником ЦОБВ чи УОДУ або головою місцевої державної адміністрації (за взаємним погодженням цих керівників чи без такого); 2) статус особи-кандидата, що наділяє керівника органу державного управління повноваженням, не застосовуючи конкурсну процедуру, застосувати процедуру призначення;

- досить широким є коло учасників цієї процедури, що дозволяють виокремити окремі підвиди процедури призначення залежно від суб'єкта призначення чи особи-кандидата на посаду. Загалом учасниками у процедурах призначення можуть виступати: кандидати на посаду, Президент України, Кабінет Міністрів України та окремі урядовці, Верховна Рада України та їх робочі органи і апарати, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, їх окремі посадові і службові особи, структурні підрозділи органів державного управління (насамперед, кадрові служби органів виконавчої влади), окремі особи у випадку надання рекомендацій кандидатам щодо призначення на певні посади;

- процедури призначення є не надто тривалими у часі, що впливає зі змісту урядових постанов, у яких передбачено обмеження терміну розгляду документів і проведення співбесіди з кандидатами²⁰;

¹⁹ <http://www.guds.gov.ua/document/41923/ds.htm#tab22>.

²⁰ Див. дет.: Про порядок призначення на посади та звільнення з посад перших заступників, заступників голів та керівників апарату обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.1999 р. № 1369 з наступними змінами і доповненнями // ОВУ. — 1999. — № 30. — Ст. 1544; Про затвердження Порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.1999 р. № 1374 з наступними змінами і доповненнями // ОВУ. — 1999. — № 31. — Ст. 1613; Про затвердження Порядку розгляду питань, пов'язаних з призначенням на посади та звільненням з посад керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, керівників торговельно-економічних місій у складі закордонних дипломатичних установ України, державних підприємств та їх об'єднань, а також голів місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2001 р. № 1658 з наступними змінами і доповненнями // ОВУ. — 2001. — № 51. — Ст. 2275.



- у процедурах призначення щодо різних посад різняться своїм змістом і їх стадії. Зміст процедури (послідовність стадій) визначається посадою, щодо зайняття якої порушується процедура;

- різними є і формальні цілі процедур призначення на посади: у процедурі призначення перших заступників, заступників голів та керівників апарату обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій — це проведення ефективної кадрової політики; у процедурі призначення керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій — реалізація положень Закону України “Про місцеві державні адміністрації”; у процедурі призначення керівників органів виконавчої влади — ціль, як і правова основа видання постанови Кабінету Міністрів України, не визначається. Ця ознака також дозволяє зробити висновок про доречність виділення декількох підвидів у процедурі призначення.

Проведений аналіз видів процедур прийняття на посади державних службовців, визначення їх характерних ознак, дозволяє сформулювати наступні висновки і пропозиції:

1. Переваги і недоліки є в кожній з окреслених процедур прийняття. Основною перевагою цих процедур є їх формальна визначеність, що дозволяє їх учасникам чітко і поетапно виконувати покладені на них повноваження. Найголовнішим недоліком, на нашу думку, слід вважати, відсутність чітко окреслених цілей у визначених процедурах. Лише формально визначені цілі можуть обґрунтувати наявність тих чи інших учасників відповідних процедур та кількість, послідовність і наповнення етапів процедур прийняття на державну службу.

2. Зважаючи на недоліки процедур призначення, від них не можна відмовлятися у такій категоричній формі, як це зроблено проектом Закону України “Про цивільну службу”²¹. Саме ця наукова проблема потребує подальших наукових досліджень.

3. Процедура конкурсу, як і в чинному законодавстві, що врегульовує питання прийняття на державну службу, так і в проекті Закону, має розглядатися і визначатися виключно як процедура прийняття на посади в органах державного управління²², а не уніфікуватися з процедурами просування державного службовця.

4. В українському законодавстві щодо процедур прийняття на державну службу, мова скоріше повинна йти не про запровадження єдиної уніфікованої для всіх посад процедури прийняття. Мова повинна йти про формалізованість цієї процедури чи декількох процедур на рівні закону. Різноманіття правових актів, якими на сьогодні, встановлюються ці процедури, в окремих випадках, відсутність не лише норм закону щодо змісту процедури, а й навіть його уповноваження певному владному суб'єкту щодо врегулювання цієї процедури, захаращує правову систему України і призводить до постійного збільшення переліку документів, необхідних для представлення кандидату, особливо на посади вищих керівників.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління при Президентіві України
(протокол № 3 від 19 вересня 2005 року)*



²¹ [http:// www.guds.gov.ua](http://www.guds.gov.ua).

²² Саме таким чином розглядалася ця процедура у постанові Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1993 року № 1047 “Про затвердження Положення про порядок проведення конкурсу при прийнятті осіб на роботу до органів державної виконавчої влади” // ЗП України. — 1994. — № 4. — Ст. 101.