

Г. Д. Стратієнко,
аспірант кафедри державного управління і менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПАТРОНАТНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано правові аспекти та специфіка діяльності патронатної служби в Україні, зокрема охарактеризовано порядок призначення та перебування на державній службі, основні завдання, обов'язки та повноваження працівників патронатної служби. Проаналізовано нову редакцію Закону України "Про державну службу" в частині, що стосується посад патронатної служби. Окреслено особливості патронатної служби в Україні з урахуванням сучасних реалій.

The article analyzes the legal aspects and specifics of the patroning service in Ukraine. In particular, the considered order of the civil service employees patroning service and features of their activities. Analyzed new version of the Law of Ukraine "On Civil Service" in the part concerning the positions of patroning service.

*Ключові слова: патронатна служба, державна служба, патронатні посади.
Key words: patroning service, civil service, positions of patroning service.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Як свідчить історія українського народу, правителі та керівники завжди мали у своєму розпорядженні власну адміністрацію. Її склад, функції та повноваження, залежно від державного ладу країни, історичної традиції й особистих переконань державного утворення, були різного характеру, однак "завжди подібні установи функціонували під безпосереднім керівництвом та контролем свого патрона й перебували у самій серцевині (часто утаємниченій від загалу) державної політики" [1, с. 90].

Італійський політик, філософ, історик та письменник Нікколо Мак'явеллі писав: "Немалою справою для владаря є добір радників... Щоб судити про розум владаря, треба побачити його оточення. Якщо наближені діловиті і віддані, владаря можна вважати мудрим... Але якщо вони не такі, то владар зразу падає в наших очах, бо найбільшої помилки він допустився саме в цьому доборі" [2, с. 454].

Потреба у залученні якісних кадрів державної служби, зокрема і патронатної служби, з метою успішного впровадження Президентської програми реформ зумовлює необхідність комплексного дослідження зі специфіки діяльності працівників патронатної служби в Україні з урахуванням сучасних тенденцій.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про те, що питання патронатної служби висвітлювали у своїх працях такі науковці, як: В. Бебик, С. Куніцин [3] про патронатну службу як механізм забезпечення PR керівника, Н. Бондаренко [1] про правові аспекти патронатної служби, О. Лазор, О. Лазор [4] щодо організації та функціонування патронатної служби, Г. Деліков, А. Ринденко [5] в частині роз'яснення положень Закону України "Про державну службу", В. Тимошук, А. Школик [6] про вітчизняний та зарубіжний досвід публічної служби та ін.

Невирішеними раніше частинами загальної проблеми, на нашу думку, є визначення особливостей патронатної служби в Україні з урахуванням сучасних українських реалій.

Метою статті є дослідження особливостей патронатної служби в Україні з урахуванням правових аспектів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Патронатна служба (англ. patroning service; від лат. patronus — покровитель) — сукупність осіб, яких самостійно добирають та приймають на посади згідно зі штатним розписом та категорією керівники державних органів та органів місцевого самоврядування [7, с. 309].

За визначенням О. Лазор і О. Лазор, патронатні посади — це посади помічників, радників, консультантів, прес-секретарів та інші посади, передбачені штатним розписом для організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності членів Кабінету Міністрів України та керівників органів державної влади [4, с. 95].

На думку В. Тимошука і А. Школика, патронатною службою слід було б вважати лише службу при керівникові [6, с. 33]. Публічний службовець політичної (особистої) відданості — це публічний службовець, прийнятий на посаду на термін повноважень державного політика або колегіальної державної інституції, що його найняла [6, с. 25].

Відповідно до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби України від 13 вересня 2011 р. № 11, до посад працівників державної служби належать керівник служби міністра, керівник прес-служби, помічник керівника, помічник-консультант народного депутата України, радник та консультант [8].

Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. № 851 [9]. Відповідно до постанови до складу патронатної служби можуть включатися посади помічника, радника, керівника прес-служби або інші, передбачені штатним розписом. Члени Кабінету Міністрів та голови місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати осіб на заняття посад патронатної служби. Кандидатури для призначення на посади патронатної служби у Секретаріаті Кабінету Міністрів України та центральному апараті міністерств вносяться відповідно Прем'єр-міністром України, Першим віце-прем'єр-міністром, віце-прем'єр-міністрами та міністрами. Призначення на відповідні посади

здійснюється Міністром Кабінету Міністрів, міністром, головою місцевої державної адміністрації. Прийняття на патронатну службу здійснюється без проведення конкурсу, однак для них може встановлюватися випробування з метою перевірки їх професійного рівня, а також проводиться стажування. Постановою Кабінету Міністрів України від 9 серпня 2001 р. № 962 було внесено зміни до Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій [10].

Питання перебування на державній службі працівників патронатної служби, що не включені до вищезазначених постанов, регулюється Законом України "Про державну службу" [11], зокрема відповідними частинами ст. 15 про прийняття на державну службу та ст. 30 про підстави припинення державної служби.

Відповідно до ст. 10 Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування", голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного і республіканського в Автономній Республіці Крим значення) мають право самостійно (без конкурсу) добирати та приймати на службу своїх помічників, радників (патронатну службу) [12].

Згідно з Положенням про Секретаріат Кабінету Міністрів України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 850, до складу Секретаріату входять також патронатні служби (далі — служби) — Апарат Прем'єр-міністра України, служби Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, Міністра Кабінету Міністрів України та міністрів, які не очолюють міністерства [13].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 7 червня 2010 р. № 398 "Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України", гранична чисельність працівників патронатних служб керівництва Кабінету Міністрів України становить 149, з них Прем'єр-міністра України — 65, Першого віце-прем'єр-міністра України — 25, віце-прем'єр-міністрів України — 49, Міністра Кабінету Міністрів України — 10 одиниць [14].

Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2010 р. № 1151 "Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України" встановлено, що Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України — Міністр економічного розвитку і торгівлі, Віце-прем'єр-міністр України — Міністр соціальної політики, Віце-прем'єр-міністр України — Міністр інфраструктури можуть мати радників на громадських засадах з числа професійних фахівців [15].

У частині третій ст. 6 нової редакції Закону України "Про державну службу" визначено, що посади помічників, радників, уповноважених, представників Президента України, керівників патронатних служб Голови Верховної Ради України, Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України належать до підгрупи I-1; посади помічників і радників Голови Верховної Ради України, радників Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, помічників і радників Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України належать до підгрупи II-1; посади інших працівників патронатних служб Голови Верховної Ради України, Першого заступника та заступника Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України належать до підгрупи III-1; посади помічників-консультантів народних депутатів України належать до підгруп IV-1 і V-1; посади керівників патронатних служб членів Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України) належать до підгрупи I-2; посади працівників патронатних служб членів Кабінету Міністрів України (крім Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України) належать до підгрупи II-2 [16].

Відповідно до зазначених підгруп у ст. 16 Закону визначено вимоги до рівня професійної компетентності особи, яка претендує на зайняття посади державної служби. У другій частині ст. 17 Закону зазначено, що призначення на посади державної служби, зазначені у частині третій ст. 6, здійснюються без обов'язкового проведення конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби.

Положення ст. 29 про оцінювання результатів діяль-

ності державного службовця не застосовуються до державних службовців, посади яких зазначені у частині третій статті 6 цього Закону.

Частиною четвертою ст. 37 обумовлені підстави припинення державної служби, зокрема особи, зазначені у частині третій статті 6 цього Закону, можуть бути звільнені з підстав, зазначених у частинах першій та третій цієї статті, а також у разі звільнення посадової особи, працівником патронатної служби якої є державний службовець.

Згідно з Указом Президента України від 1 грудня 2009 р. № 988 "Про Радника Президента України" Радник Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Глави Секретаріату Президента України і належить до патронатної служби Президента України. Повноваження Радника Президента України припиняються за власним бажанням, за рішенням Президента України, в тому числі у зв'язку із закінченням повноважень Президента України. Радник Президента України може бути звільнений з посади в інших випадках, передбачених законодавством про працю, про державну службу та про боротьбу з корупцією. Основними завданнями Радника Президента України є розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій Президентом України щодо здійснення повноважень глави держави у відповідній сфері [17].

У ст. 12 Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" зазначено, що Міністр має право на формування патронатної служби. Патронатна служба міністра здійснює консультування міністра, підготовку необхідних для виконання завдань міністерства матеріалів, забезпечує зв'язок із посадовими особами інших органів державної влади, організацію зустрічей та зв'язків із громадськістю, засобами масової інформації, а також виконує інші доручення міністра. Цією статтею передбачено порядок призначення та звільнення з посад патронатної служби. На працівників патронатної служби міністерств поширюється дія законодавства про державну службу з особливостями, встановленими законом [18].

Статтею 34 Закону України "Про Центральну виборчу комісію" [19] передбачено патронатну службу Комісії. До складу патронатної служби Центральної виборчої комісії належать радники, помічники та секретарі Голови Комісії, помічники та секретарі заступників Голови Комісії, секретаря Комісії, а також помічники інших членів Комісії. Патронатна служба Центральної виборчої комісії забезпечує організацію роботи Голови Комісії, заступників Голови Комісії, секретаря Комісії, інших членів Комісії. Працівники патронатної служби Комісії призначаються на посади та звільняються з посад Головою Комісії за поданням відповідного члена Комісії. при звільненні будь-якого члена Комісії його помічника або радника можна звільнити у разі призначення нового члена Комісії.

Основні завдання, обов'язки та повноваження працівників патронатної служби зазначені у Довіднику професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців [8], які закріплені у посадових інструкціях кожного працівника та залежать від особливостей діяльності керівника.

Так, відповідно до Довідника, до завдань, обов'язків та повноважень керівника служби міністра належать: забезпечення інформацією, необхідною для ефективного виконання покладених на міністра завдань та повноважень; підготовка міністру необхідних інформаційно-аналітичних записок, оглядів, звітів, доповідей та багато інших завдань. Кваліфікаційні вимоги: вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом у державній службі на керівних посадах не менше п'яти років або стаж роботи за фахом на керівних посадах в інших сферах економіки не менше семи років при необхідності, виходячи із виконання структурних підрозділом основних завдань та функцій; післядипломна освіта у сфері управління: магістр державного управління за відповідною спеціалізацією.

До завдань, обов'язків та повноважень керівника прес-служби належать: здійснення зв'язку керівника органу виконавчої влади та його заступників із засобами масової інформації, організація прес-конференцій, брифінгів, "інформаційних днів керівників", їх виступів у засобах масової інформації, зустрічей тощо, проведення роботи щодо поліпшення інформованості населення про діяльність органу тощо. Кваліфікаційні вимоги: вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним

рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом у державній службі на керівних посадах не менш трьох років або на керівних посадах у засобах масової інформації не менш п'яти років при необхідності, виходячи із виконання структурним підрозділом основних завдань та функцій; післядипломна освіта у сфері управління: магістр державного управління за відповідною спеціалізацією.

До завдань, обов'язків та повноважень помічника керівника належать: здійснення роботи з документами, що надходять на ім'я керівника та виходять за його підписом; забезпечення вирішення усіх організаційних питань, що пов'язані з участю керівника в заходах, що проводяться іншими органами виконавчої влади та інші. Кваліфікаційні вимоги: вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом на державній службі не менше двох років або робота за фахом не менше трьох років при необхідності, виходячи із виконання структурним підрозділом основних завдань та функцій; післядипломна освіта у сфері управління: магістр державного управління за відповідною спеціалізацією.

До завдань, обов'язків та повноважень помічника-консультанта народного депутата України належать: за дорученням народного депутата України: підготовка аналітичних, інформаційних, довідкових та інших матеріалів, необхідних народному депутату України для здійснення ним своїх повноважень; участь у підготовці народним депутатом України виступів, проектів доповідей, співдоповідей тощо. Кваліфікаційні вимоги до помічника-консультанта народного депутата України: наявність середньої спеціальної або вищої освіти, вільне володіння державною мовою; уміння працювати з комп'ютером та оргтехнікою.

До завдань, обов'язків та повноважень радника належить: здійснення аналітичного забезпечення діяльності керівника органу виконавчої влади при вирішенні ним завдань, що покладені на відповідний орган виконавчої влади; забезпечення розвитку інформаційних зв'язків між структурними підрозділами різних державних органів влади, з підприємствами, установами, громадськими об'єднаннями, провідними вченими, державними та політичними діячами, населенням з метою своєчасного та якісного виконання службових обов'язків. Кваліфікаційні вимоги: вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом на державній службі на керівних посадах не менше двох років або робота за фахом не менше трьох років при необхідності, виходячи із виконання структурним підрозділом основних завдань та функцій; післядипломна освіта у сфері управління: магістр державного управління за відповідною спеціалізацією.

До завдань, обов'язків та повноважень консультанта належать: здійснення наукової експертизи, консультацій та своєчасного забезпечення керівника підрозділу органу виконавчої влади необхідною та повною інформацією щодо вітчизняного та зарубіжного досвіду, робіт провідних вчених, державних і політичних діячів, громадських об'єднань тощо з метою оперативного та якісного прийняття рішення ті інші. Кваліфікаційні вимоги: вища освіта відповідного професійного спрямування за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста; стаж роботи за фахом у державній службі на керівних посадах не менше трьох років або стаж роботи за фахом не менше п'яти років при необхідності, виходячи із виконання структурним підрозділом основних завдань та функцій; післядипломна освіта у сфері управління: магістр державного управління за відповідною спеціалізацією.

Зважаючи на вищевикладене, необхідно відмітити, що більш точний перелік обов'язків, завдань та повноважень працівників патронатної служби визначений їх посадовими положеннями.

ВИСНОВКИ

Викладене вище дає підстави зробити висновки, що особливості патронатної служби в Україні полягають у порядку відбору, призначення та звільнення з посад; порядку перебування на державній службі; терміну обіймання посад; у обов'язках і завданнях, що покладаються на працівників патронатної служби; а також безпосередньо залежать від специфіки діяльності керівника, при якому сформована патронатна служба. Перспективами подальших розвідок можуть бути вивчення та аналіз зарубіжного досвіду патронатної служби, зокрема в частині, що стосується навчання та підготовки працівників патронатної служби, з напруженням відповідних пропозицій для України.

Література:

1. Бондаренко Н. Правові аспекти патронатної служби / Н.Бондаренко // Вісн. Вищої Ради юстиції. — 2010. — № 2. — С. 90—97.
2. Мак'явеллі Н. Флорентійські хроніки; Державець / Нікколо Мак'явеллі; пер. з іт. А.Перепада. — К.: Основи, 1998. — 492 с.
3. PR в органах в органах державної влади та місцевого самоврядування: монографія / О.В. Бабкіна, В.В. Басалюков, В.М. Бебик та ін.; за заг. ред. В.М. Бебика, С.В. Кунціна. — К.: Сімферополь: МАУП, 2003. — 240 с.
4. Лазор О.Д., Державна служба в Україні: навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. — вид. 3-тє, допов. і перероб. — К.: Дакор, 2009. — 560 с.
5. Посібник державного службовця: законодавчі та нормативні акти, роз'яснення / Упоряд. А.І. Ринденко. — Х.: РВП "Оригінал", 1998. — 444 с.
6. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. — К.: Конус-Ю, 2007. — 735 с.
7. Енциклопедія державного управління у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2011. Т.6: Державна служба / Наук.-ред. колегія: С.М. Серьогін (співголова), В.М. Сороко (співголова) та ін. — 2011. — 524 с.
8. Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13 верес. 2011 р. № 11 // Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби. — Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=501908&cat_id=501532&ctime=-1316084708280#d_1.
9. Про затвердження Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій: постанова Кабінету Міністрів України від 19 трав. 1999 р. № 851 // Офіц. вісн. України. — 1999. — № 20. — С. 277.
10. Про затвердження Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 серп. 2001 р. № 962 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/851-99-%D0%BF>.
11. Про державну службу: Закон України прийнятий 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
12. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України прийнятий 7 черв. 2001 р. № 2493-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 33. — Ст. 175.
13. Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 12 серпня. 2009 р. № 850 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/850-2009-%D0%BF>.
14. Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 7 черв. 2010 р. № 398 // Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243773609&cat_id=243393580.
15. Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2010 р. № 1151 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1151-2010-%D0%BF>.
16. Про державну службу: Закон України прийнятий 17 листоп. 2011 р. № 4050-VI, набирає чинності з 01.01.13 // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
17. Про Радника Президента України: Указ Президента України від 1 груд. 2009 р. № 988 // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/10125.html>.
18. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України прийнятий 17 берез. 2011 р. № 3166-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2011. — № 38. — Ст. 385.
19. Про Центральну виборчу комісію: Закон України прийнятий 30 черв. 2006 р. № 1932-IV. // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 36. — Ст. 448.

Стаття надійшла до редакції 06.04.2012 р.