

*Л. С. Стельмащук,
к. держ. упр., доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування,
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, м. Івано-Франківськ*

ПОВНОВАЖЕННЯ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ВІДКРИТОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

L. Stelmashchuk,
Phd of Science in public administration, associate Professor of department of public administration and local self-government Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk

THE POWERS OF THE HEAD IN ENSURING OF THE TRANSPARENCY OF PUBLIC SERVICE

Підкреслено, що відкритість державної служби є універсальною категорією, яка характеризує активно-діяльнісну природу такої професійної діяльності. Досліджено вітчизняну нормативно-правову базу, у якій регулюються повноваження керівника органу державної влади. Визначено роль керівника державної служби у процесах, які пов'язані з її реалізацією, а саме: у проведенні конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби, реалізації державними службовцями їх посадових обов'язків, наданні адміністративних послуг, притягненні державних службовців до відповідальності за вчинені протиправні дії. Обґрунтовано, що від керівника залежить робочий клімат у колективі, а отже, і якість реалізації посадових обов'язків державними службовцями. Підкреслено важливу роль керівника органу державної влади у забезпеченні та посиленні відкритості державної служби.

In article is emphasized that the openness of the public service is a universal category, which characterizes active nature in such professional activities. The domestic regulatory framework, which regulates the powers of the head of a public authority, is researched. Defined the role of the head of the public service in the processes associated with their implementation, namely in the competition for vacant civil service positions, the implementation of public servants, their duties, providing administrative services, to attracting the public servants accountable for illegal actions. It is proved that from the head depends climate in the group and the quality of the implementation of official duties by public officials. The important role of the head of the public authority in ensuring and strengthening the transparency of government services was emphasized.

Ключові слова: державна служба, відкритість державної служби, керівник органу державної влади, повноваження керівника органу державної влади, кар'єрна відкритість державної служби.

Key words: public service, openness of the civil service, the head of a state authority, authority of the head of a public authority, career openness of the public service.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Відкритість є важливою ознакою функціонування державної служби не тільки в Україні, але й у цілому світі. Виміряти її у кількісних показниках неможливо, тому відкритість скоріше можна віднести до якісної характеристики будь-якого процесу. Однак часто науковці розглядають її лише з точки зору інформування громадян про діяльність органів державної влади чи місцевого самоврядування й, тим самим, залишають поза увагою інші її сторони. Відкритість державної служби є універсальною категорією адже має відношення до різних процесів, починаючи від відбору кадрів на відповідні посади та завершуючи їх звільненням із органів державної влади. Саме така ознака поєднує у собі доступність, прозорість, публічність та гласність. Тому й виникає необхідність її дослідження і в інших аспектах, а не тільки інформаційному. Водночас посилення відкритості державної служби безпосередньо залежить від керівника відповідного органу державної влади, його персональної відповідальності, особистих якостей, його участі в усіх процесах реалізації державної служби.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питання відкритості досліджують науковці різних галузей, зокрема економіки, психології, фізики. Однак, у державному управлінні така категорія хоч і має поширення, все ж переважно розкривається через рівень інформування громадян про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування. Окрім того, не порушується питання ролі керівника у забезпеченні відкритості державної служби.

Загалом, в адміністративному праві та галузі державного управління окремі питання щодо сутності влади керівника в організації та його статусу, в тому числі повноважень в межах кадрової функції, розкривались такими вітчизняними науковцями, як: Г. Атаманчук, О. Воронько, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Луговий, А. Мельник, Н. Нижник, В. Олуйко, Л. Пашко, А. Рачинський, С. Серьогін та інші. Водночас цілісного дослідження питань статусу керівника органу державного управління в процедурах забезпечення та посилення відкритості державної служби ми не знаходимо.

Невирішена раніше частина проблеми. У багатьох наукових працях поняття "відкритість" часто ототожнюється із "публічністю", "прозорістю", "гласністю", "доступністю", "транспарентністю", що на наш погляд, є не зовсім коректним підходом у питанні практичного втілення відкритості державної служби як важливого атрибуту такої професійної діяльності. Дещо залишається поза увагою роль керівника органу державної влади у забезпеченні та посиленні активно-діяльної природи відкритості державної служби, а також відповідальності посадової особи за сервісну, кар'єрну, персональну та інформаційну відкритість державної служби. Саме тому мета статті полягає у тому, щоб висвітлити практичні аспекти діяльності керівника органу державної влади, завдяки яким здійснюється вплив на відкритість державної служби.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Враховуючи те, що відкритість державної служби включає декілька складових (інформаційну, кар'єрну, персональну та сервісну відкритість), слід визначити роль керівника органу державної влади у посиленні кожного із таких видів відкритості державної служби. Так, інформаційна відкритість відображає точність, достовірність, обсяг інформації, що надається громадянам; кар'єрна — ефективність проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, обґрунтованість вибору при рівних можливостях для всіх кандидатів. Сервісна відкритість полягає у якості, швидкості та у повному обсязі надання адміністративних послуг громадянам, а персональна відкритість державних службовців характеризує їх особисті якості, за яких посадові особи готові відповідати за свої дії. Першою забезпечується кар'єрна відкритість державної служби, що пов'язана із відбором кадрів на вакантні посади. Тут роль керівника є очевидною, оскільки він бере безпосередню участь у формуванні кадрового складу органу державної влади.

Зокрема, відповідно до Закону України "Про центральні органи виконавчої влади" (2011 р.) міністр як керівник міністерства: затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату міністерства, призначає на посади та звільняє з посад їх керівників і заступників керівників, працівників патронатної служби міністра; утворює, ліквідує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України територіальні органи міністерства як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи; призначає на посади керівників територіальних органів міністерства за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та їх заступників і звільняє їх з посад [8].

Згідно з Указом Президента України "Про Положення про Міністерство закордонних справ України" (2011 р.), міністр як керівник МЗС: затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату МЗС України, призначає на посади та звільняє з посад їх керівників та заступників керівників, працівників патронатної служби Міністра; призначає за погодженням із Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та звільняє керівників економічних відділів у складі дипломатичних представництв України за кордоном [7], Указу Президента України "Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України" (2011 р.) міністр призначає на посади за погодженням із головами відповідних місцевих державних адміністрацій, звільняє з посад керівників територіальних органів Мін'юсту України, призначає на посади та звільняє з посад заступників керівників його територіальних органів; спрямовує та координує діяльність Державної архівної служби України, Державної виконавчої служби України, Державної пенітенціарної служби України, Державної реєстраційної служби України, Державної служби з питань захисту персональних даних України, в тому числі: погоджує призначення на посади й звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів служб; погоджує призначен-

ня на посади та звільнення з посад керівників і заступників керівників структурних підрозділів апаратів служб [4].

У Постанові Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України" (2014 р.) зазначено, що міністр погоджує призначення на посади й звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів та центральних органів виконавчої влади, а також самостійних структурних підрозділів апаратів центральних органів виконавчої влади [2]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України" (2014 р.) міністр погоджує призначення на посади й звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів, центральних органів виконавчої влади; погоджує призначення на посади та звільнення з посад керівників і заступників керівників самостійних структурних підрозділів апаратів центральних органів виконавчої влади; а щодо посилення персональної відкритості державних службовців міністр ініціює питання притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників структурних підрозділів апаратів центральних органів виконавчої влади, територіальних органів таких центральних органів та їх заступників, а також керівників підприємств, установ і організацій, що належить до сфери їх управління [3]. Такі повноваження є характерними для міністра як керівника будь-якого міністерства.

Повноваження керівника органу державної влади регулюються також Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців" (2012 р.), у якій йде мова про те, що керівник приймає рішення про проведення конкурсу на заміщення вакантної посади державного службовця, у разі рівного розподілу голосів конкурсної комісії при проведенні відбору кадрів вирішальним є голос голови комісії. Водночас, рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу на підставі пропозиції конкурсної комісії [5].

Повноваження керівника державної служби з питань забезпечення кар'єрної відкритості прописані також у Законі України "Про місцеві державні адміністрації" (1999 р.). Так, у ст. 39 Закону зазначено, що голови місцевих державних адміністрацій призначають на посади та звільняють з посад своїх заступників, керівників структурних підрозділів; призначають на посади та звільняють з посад керівників апаратів місцевих державних адміністрацій та керівників структурних підрозділів апаратів місцевих державних адміністрацій; що ж до інформаційної відкритості державної служби, то регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на місцеву державну адміністрацію [6]. Таким чином, керівник органу державної влади безпосередньо бере участь у відборі кадрів, а отже впливає на якість кар'єрної відкритості. Саме від керівника залежить подальша реалізація завдань державної служби, що здійснюється державними службовцями, які пройшли конкурс і були призначені на відповідні посади. Керівник відповідає за якість проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державної служби та його результати.

Водночас від керівника органу державної влади залежить і рівень інформування громадян про діяльність державних службовців (інформаційна відкритість), якість надання адміністративних послуг (сервісна відкритість), персональна відповідальність державних службовців за виконання своїх повноважень (відкритість посадових осіб).

Так, ефективна взаємодія між керівником та працівником державного органу влади залежить від їх ставлення один до одного та поведінки, що у той же час впливає на рівень сервісної відкритості, тобто якість надання адміністративних послуг. Позитивне ставлення працівників до свого керівника впливає з того, яка його моральна поведінка. Справедливе

ставлення керівника до свого підлеглого обумовлюється мірою наслідування керівником норм та правил, що склалися в колективі та організації в цілому, а також моральних норм.

Державні службовці будуть залишатись задоволеними професійною взаємодією з керівництвом у тому випадку, коли їх досягнення, допомога, чесність та справедливість повністю збігатимуться з моральними принципами керівника. Допомога керівника працівникам у вирішенні питань службового чи особистого характеру формує в них почуття обов'язку та сприяє позитивному ставленню до керівництва, що проявляється в готовності працівників добровільно, без додаткового примусу та впливу підпорядковуватись керівникові. Працівники очікують від своєї професійної взаємодії з керівником соціальної підтримки, яка проявляється через позитивні емоції, лояльність та професійну повагу [1, с. 50].

На наш погляд, саме від керівника залежить робочий клімат у колективі, а отже, і якість надання державними службовцями адміністративних послуг громадянам. Від того, наскільки задоволені своєю роботою посадові особи органів державної влади, які відносини у них із керівником, які умови створені для їх роботи залежить ефективність виконання визначених завдань. Відповідальна поведінка керівника має проявлятися через розуміння ним організаційної культури (ключових цінностей, ідей, відповідальності, способів розповсюдження знань та методів вирішення конфліктів); усвідомлення політичного, економічного, соціального та технологічного стану розвитку держави; навчання на основі практики у сфері прийняття управлінських рішень.

Керівник бере на себе зобов'язання вислуховувати будь-які ідеї підлеглих. Він повинен намагатись розвивати у співробітниках упевненість у собі та прагнення до саморозвитку, постійного самовдосконалення та навчання. Керівник бере на себе відповідальність як за результати роботи підрозділу, так і за кожного із співробітників. При цьому лідер намагається створювати умови для підвищення ініціативності, якості роботи, щоб працівники вчилися на своїх помилках і за можливості не уникали виконання нових завдань.

Однією із важливих умов посилення відкритості державної служби, зокрема сервісної та персональної є матеріальне заохочення державних службовців, а саме преміювання, що також безпосередньо залежить від керівника. Звичайно, що і не останню роль в даному випадку відіграє сам державний службовець, який у випадку сумлінної праці заслуговує на матеріальне заохочення. Однак при порушенні визначених законодавством норм все ж має нести відповідальність. Питання повноважень керівників щодо оплати праці та преміювання державних службовців регулюється Постановою Кабінету Міністрів України "Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів" (2006 р.).

ВИСНОВКИ

Таким чином, приходимо до висновку, що роль керівника у забезпеченні та посиленні відкритості державної служби є очевидною та неперебільшеною. Керівник органу державної влади бере безпосередню участь у всіх процесах державної служби, починаючи від проведення конкурсу на заміщення вакантних посад та завершуючи звільненням державних службовців. Від керівника залежить робочий клімат в колективі, а отже, і якість надання державними службовцями адміністративних послуг. Від того, якими особистими якостями наділений керівник, як приймає рішення та відповідає за них, залежить і відповідальність кожного державного службовця, що підпорядковується йому.

Література:

1. Калініна О.В. Особливості відповідальної взаємодії між керівником та підлеглим / О.В. Калініна // Вісник Національного технічного університету України "Київський

політехнічний інститут?. Філософія. Психологія. Педагогіка. — 2013. — № 2. — С. 50—51.

2. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 р. № 197 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p>

3. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p>

4. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 395/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/395/2011>

5. Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу на посади державної служби: Наказ Нацдержслужби України від 05.03.2012 р. № 43 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=581194&page=0

6. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

7. Про Положення про Міністерство закордонних справ України: Указ Президента України від 06.04.2011 р. № 381/2011 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/381/2011>

8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>

References:

1. Kalinina, O. V. (2013), "Indications of responsible interaction between employer and employee", *Visnyk Natsional'noho tekhnichnoho universytetu Ukrayiny "Kyiviv'kyu politekhnichnyy instytut. Filosofiya. Psykholohiya. Pedahohika*, vol. 2, pp. 50—51.

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Regulations on the Ministry of regional development, construction and housing and communal services of Ukraine"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p> (Accessed 05 July 2015).

3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Regulations on the Ministry of Finance of Ukraine"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p> (Accessed 05 July 2015).

4. President of Ukraine (2011), "The decree of the President of Ukraine "On approval of the Regulations on the Ministry of justice of Ukraine"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/395/2011> (Accessed 05 July 2015).

5. The national Agency of Ukraine on civil service (2012), "The order of the national Agency of Ukraine on civil service "About approval of the Standard procedure of the competition for positions of public service"", available at: http://nads.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=581194&page=0 (Accessed 05 July 2015).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1999), The Law of Ukraine "On local public administration", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (Accessed 05 July 2015).

7. President of Ukraine (2011), "The decree of the President of Ukraine "On the regulations of the Ministry of foreign Affairs of Ukraine"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/381/2011> (Accessed 05 July 2015).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "About Central structures the Executive authorities", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (Accessed 05 July 2015).

Стаття надійшла до редакції 06.07.2015 р.