

УДК 342.924

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ СКОРОЧЕННЯ ЧИСЕЛЬНОСТІ ДЕРЖСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ (НА ПРИКЛАДІ МІНАГРОПОЛІТИКИ УКРАЇНИ)

**А.Ю. ЛЮБАРЕЦЬ, аспірант¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У науковій статті розглянуто питання щодо системного скорочення в Україні штату державних службовців. Досліджено законодавче та теоретичне підґрунтя цього явища на прикладі Міністерства аграрної політики та продовольства України. Автором проведено аналіз зазначених змін та визначено можливі наслідки скорочення як для самого апарату, так і для Державного бюджету України в цілому.

Скорочення, державні службовці, Мінагрополітики України, адміністративна реформа, гранична чисельність, державний орган, оптимізація витрат.

27 березня 2014 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік», в якому заслуговує на увагу доручення дане Кабінету Міністрів України щодо забезпечення скорочення граничної чисельності працівників центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій та інших державних органів не менше ніж на 10 відсотків [11]. На виконання зазначеного Закону, Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів» від 5 квітня 2014 р. № 85, де затверджено нову чисельність апарату Мінагрополітики України, яка відтепер складає 353 державних службовці (скорочено штат на 39 осіб) [3].

Теоретичні та практичні засади реформування інституту державної служби в Україні (у т.ч. скорочення чисельності) досліджувались такими вченими, як: В. Авер'яновим, М. Лапіною, Н. Нижник, О. Оболенський та ін.

Метою статті є дослідження правових та організаційних засад скорочення чисельності апарату державних службовців Мінагрополітики України.

Розглядаючи Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затверджене Указом Президента України від 23

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

© Любарець А.Ю., 2014

квітня 2011 р. № 500/2011, варто зауважити, що Міністерство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінагрополітики України є головним органом в системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі тощо. Загалом на цей орган покладено більше трьох сотень функцій [15].

У цьому контексті необхідно зазначити, що скорочення чисельності працівників апарату (у т.ч. витрат на його утримання) не може бути обов'язковою ознакою оптимізації роботи. Якщо такі скорочення і є необхідними нині у державі, то вони не мають бути всеохоплюючими й шаблонними, адже такі дії фактично можуть призвести до зниження ефективності роботи того чи іншого органу [1, с. 291].

На нашу думку, вирішуючи проблему економії використання бюджетних коштів в Україні, не варто перш за все звертатися до скорочення існуючого штату державних службовців. Це може призвести не лише до надмірного зменшення їх кількості, а й загалом до втрати значної частини кваліфікованих кадрів. До того ж, аналізуючи статистичні дані, необхідно зауважити, що протягом 2001–2009 рр. зберігалася тенденція щодо систематичного збільшення штату державних службовців в Україні: 2001 – 199 720 осіб, 2002 – 216 949 осіб, 2003 – 230 422 особи, 2004 – 241 452 осіб, 2005 – 247 124 осіб, 2006 – 255 129 осіб, 2007 – 265 315 осіб, 2008 – 278 707 осіб, 2009 – 283 408 осіб, 2010 – 279 500 осіб [6], тому до різкого зменшення апарату державних службовців система державної влади може бути абсолютно не готовою. Враховуючи наведені дані щодо фактичного постійного збільшення штату службовців, не виправданим тут виглядає систематичне зменшення штату працівників апарату Мінагрополітики України. Так, гранична чисельність працівників апарату Мінагрополітики України починаючи з 2000 р. зазнала свого зменшення з 466 осіб [13] до 397 у 2014 році [14].

Варто також звернути увагу на практику проведення скорочення управлінського апарату в Російській Федерації, де також було здійснено спроби щодо розподілу та злиття окремих відомств. Узагальнюючи результати цього процесу у розрізі економії бюджетних коштів вважаємо, що державні органи не стали ні компактнішим, ні ефективнішими. Так, загальна кількість працівників органів державної влади та управління зросла з 88 тисяч у 1993 р. до більш ніж мільйона у даний час [5, с. 209].

Тому, враховуючи зазначене вище, варто наголосити, що нині відсутні реальні підстави щодо різкого зменшення чисельності державних службовців Мінагрополітики України, бодай на 10 %. Такий процес може завдати навпаки негативного впливу на виконання державними органами покладених на них завдань, зокрема, це може проявитися в оперативності прийняття управлінських рішень, відтіку якісних, кваліфікованих кадрів.

Пріоритетним напрямом, натомість, тут має бути визначено хіба що перегрупування вже існуючого штату чи, можливо, навіть збільшення його чисельності.

До того ж, 3 вересня 2013 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільсько-господарської продукції та сировини» (набрав чинності 20 січня 2014 р.), відповідно до якого на Мінагрополітики України покладено нові повноваження, до яких, зокрема, належать:

1) формування державної політики у сфері виробництва та обігу органічної продукції (сировини);

2) розроблення (у т.ч. в разі необхідності внесення змін) та подання на затвердження Кабінету Міністрів України детальних правил виробництва та обігу органічної продукції (рослинного, тваринного, походження, аквакультури тощо);

3) організація підготовки кваліфікованих кадрів для виробництва органічної продукції (сировини), підвищення їхньої кваліфікації;

4) інші повноваження відповідно до Закону [7].

Вирішуючи питання необхідності реформування органів виконавчої влади насамперед необхідно виходити з оцінки результатів діяльності апарату такого органу, яка характеризуватиметься рівнем виконання основних функцій органу, розвитку економічно сприятливого середовища у державі, розвитку політичних та соціальних чинників тощо [2, с. 9].

Закладаючи ідею економії бюджетних коштів у процесі зменшення чисельності держслужбовців, необхідно також враховувати, що ця категорія осіб на сьогоднішній день характеризується доволі високим ступенем захисту зі сторони трудового законодавства. Отже, тут для себе варто зрозуміти, чи витримає державний бюджет країни навантаження у частині компенсаційних виплат скороченим службовцям, чи стане для нього непомірним тягарем. Так, відповідно до ст.ст. 40 та 44 Кодексу законів про працю України, при припиненні трудового договору зокрема з підстав змін в організації виробництва і праці, працівникові виплачується вихідна допомога у розмірі не менше середнього місячного заробітку [4]. Згідно із п. 4 ст. 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», загальна тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років, а для осіб, зазначених у ч. 2 ст. 6 цього Закону, – 180 календарних днів; для осіб передпенсійного віку (за 2 роки до настання права на пенсію) тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 720 календарних днів [12].

Так, 13 грудня 2010 р. на засіданні Ради регіонів Президент України В.Ф. Янукович зазначив, що: «Тільки за рахунок оптимізації складу державного апарату та скорочення кількості органів виконавчої влади економія в державному бюджеті у 2011 р. складає близько 1 млрд. грн., але скільки з тих грошей піде на компенсацію (скороченим чиновникам),

ми ще порахуємо. Як кажуть фахівці, то близько 10 % залишиться економії» [17].

До того ж варто відзначити, що скорочення штату службовців не завжди є панацеєю від надлишкових витрат бюджетних коштів. Цьому твердженню може слугувати приклад Державного управління справами України.

Отже, відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2012 рік» було встановлено абсолютний рекорд з обсягу видатків на зазначену установу, що загалом склали 1433439,5 тис. грн., і це варто зазначити після проведення адміністративної реформи 2010 р., під час якої мало бути скорочено 30 % всіх державних службовців [9, 16]. Крім того, видатки на зазначену установу після проведення першого етапу адміністративної реформи склали 1388094,7 тис. грн. у 2011 р. [8], 1433439,5 тис. грн. у 2012 р. [9] та 1301748,4 тис. грн. у 2013 р. [10], що значно перевищує аналогічні видатки попередніх років.

Тому, підсумовуючи викладене варто наголосити, що скорочення кількості державних службовців в Україні, за рахунок якої планується досягти економії бюджетних коштів, не є виправданим. Зменшення апарату та одночасне збільшення кола функцій Мінагрополітики України може призвести до перенасичення поставлених до виконання завдань, що матиме наслідком загальне зниження якості роботи. До того ж, зазначені механічні заходи, які визначають різке скорочення бодай 10% штату, матимуть наслідком втрату значної частини кваліфікованих кадрів галузі. Навіть якщо такі методи і застосовуються, вони потребують індивідуального підходу до кожного органу, адже необхідним є врахування таких факторів як функціональне навантаження органу, специфіка діяльності, професійна діяльність окремого державного службовця тощо. Крім того, зазначене на даний час стосується не тільки Мінагрополітики України, а й більшості центральних органів виконавчої влади в Україні.

Список літератури:

1. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
2. Виконавча влада і державний контроль / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко ; ред. М.С. Лопата ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Робоча група з реформування центральних органів виконавчої влади. – К., 1999. – 47 с.
3. Деякі питання затвердження граничної чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших державних органів : постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2014 р. № 85 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 29. – Ст. 814.
4. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.
5. Лапина М.А. Современная реформа системы государственного управления: административно-правовой аспект / М.А. Лапина. – М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т, 2007. – 306 с.

6. Лист Державної служби статистики України від 18 жовтня 2013 р. № 15.1-20/1370Пі.

7. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 3 вересня 2013 р. № 425-VII // Голос України. – 2013. – № 188.

8. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України від 23 грудня 2010 р. № 2857-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 99/1. – Ст. 3541.

9. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України від 22 грудня 2011 р. № 4282-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 100/1. – Ст. 3696.

10. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 6 грудня 2012 р. № 5515-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 97. – Ст. 3903.

11. Про Державний бюджет України на 2014 рік : Закон України 27 березня 2014 р. № 1165-VII // Голос України. – 2014. – № 62.

12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 2 березня 2000 р. № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.

13. Про затвердження граничної чисельності працівників апарату міністерств, інших центральних органів виконавчої влади і підпорядкованих їм територіальних органів та встановлення ліміту легкових автомобілів, що їх обслуговують : постанова Кабінету Міністрів України 26 лютого 2000 р. № 403 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 9. – Ст. 339.

14. Про затвердження граничної чисельності працівників апарату центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України 7 вересня 2011 р. № 937 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 69. – Ст. 2623.

15. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України : Указ Президента України 23 квітня 2011 р. № 500 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 31. – Ст. 1326.

16. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України 9 грудня 2010 р. № 1085 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.

17. Янукович В. У 2011 р. від 1 млрд грн економії від адмінреформи залишиться близько 10 %. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rbc.ua>.

В научной статье рассмотрены вопросы системного сокращения в Украине штата государственных служащих. Исследованы законодательные и теоретические основы этого явления на примере Министерства аграрной политики и продовольствия Украины. Автором проведен анализ указанных изменений и определены возможные последствия сокращения как для самого аппарата, так и для государственного бюджета Украины в целом.

Сокращение, государственные служащие, Минагрополитики Украины, административная реформа, предельная численность, государственный орган, оптимизация затрат.

In a scientific article describes how the system cuts in Ukraine State civil servants. Investigated legislative and theoretical foundations of this phenomenon on

the example of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine. The author analyzes these changes and identifies possible effects of reduced for both the machine and the state budget of Ukraine in general.

Reduction, civil servants, Ministry of Agrarian Policy of Ukraine, administrative reform, limiting the number, the public authority, cost optimization.