

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-229-6-13>

**CONSTITUTIONAL PRINCIPLES AND FOUNDATION
OF THE EFFECTIVE CIVIL SERVICE SYSTEM
OF MODERN UKRAINE**

**КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ТА ФОРМУВАННЯ
ЕФЕКТИВНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ**

Chukaeva V. O. Чукаєва В. О.

*Candidate of Historical Sciences, Associate
Professor, Associate Professor
at the Department of Theory of State
and Law, Constitutional Law
and State Administration
Oles Honchar Dnipro National University
Dnipro, Ukraine*

*кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії держави і права,
конституційного права і державного
управління
Дніпровського національного
університету імені Олеся Гончара
м. Дніпро, Україна*

На сучасному етапі в юриспруденції України проблема формування ефективної системи управління державною службою є особливо актуальним, коли відбувається кризисна ситуація забезпечення збереження державного суверенітету. Основою цієї системи є державний апарат.

Проблема формування ефективної системи державної служби розглядалась юристами науковцями в різних напрямках галузей права, але в основному в рамках теорії державотворення внутрішньої політичної кризової ситуації в країні, хоча зараз є спроби проаналізувати дану ситуацію з практики державного управління і на сучасному стані – це роботи П.Волнянського, О.Євсюкова, А.Герентьєвої [1].

Зараз в науці теорії держави і права категорія «державний апарат» має подвійне розуміння: у широкому та вузькому значенні. У першому випадку це розуміється як загальна сукупність управлінських інституцій включаючи главу держави, парламент, місцеві органи управління, збройні сили, поліцію, дипломатичні та консульські органи та інше. У другому випадку – це визначається як апарат виконавчої влади, яким керують центральні виконавчі органи. При цьому, що в першому випадку, що в другому основою та фундаментом державного апарату є державні службовці. Вони мають виконавчо-розпорядчі, владні повноваження від держави. Також їх повноваження визначаються конституційним і адміністративним правом, оформляються на службу за особливою процедурою та вимогами (наприклад, надає присягу на

вірність конституції), може мати деякі привілеї (фінансове забезпечення, додаткові соціальні пільги, незмінність на посаді і таке інше). Вони є основними суб'єктами публічних відносин державного управління, ядром публічної влади. Тому призначення державних службовців на посади – є прерогатива виконавчої влади, її вищих органів (глава держави, глава уряду). В основному, практика більшості країн, надходженню на державну службу передують конкурсний відбір. Умови конкурсного відбору може бути різним, в залежності від виду державної служби. Але незалежно від будь якої посади обов'язково йдуть вимоги професіонального рівня: освіта, досвід, результати досвіду в системі управлінської діяльності особи, яка претендує на конкретну посаду. Це є основою формування практичної ефективної системи державної служби та управління нею. Більш того – це є основними конституційними принципами при формуванні державного апарату в цілому. Достатньо для цього проаналізувати конституційний закон як «Про державну службу» 2016 р.

Управління державною службою можна розглядати як діяльність спеціально утворених державних органів з метою забезпечення діяльності державних службовців у державних органах, проведення єдиної державної кадрової політики, забезпечення гарантій функціонування державних органів у відповідності з публічними інтересами на базі встановлених Конституцією України та законами [2]. Саме ефективна кадрова політика знову ж таки базується на основі спеціальної освіти, яка необхідна для управління в конкретній галузі діяльності соціуму, досвіді управлінської діяльності та наявності позитивних результатів цієї роботи. Будь яке реформування державної служби повинні встановлювати ці основні вимоги для забезпечення ефективності роботи державних інституцій. На жаль і сьогодні це залишається основною проблемою правового регулювання функціонування державної служби в Україні. Хоча спроби в цьому напрямленні були і не раз.

Україна активно почала реформувати систему державного управління та державної служби ще з 2011 року, тоді парламент ухвалив закон «Про державну службу», але як завжди, ніяка система не здатна до само реформування, тому що вимогати вирішення тієї чи іншої проблеми від системи, яка цю проблему породила і сама є проблемою здійснити це не може[3]. У 2014 році була зроблена ще одна спроба кардинально реформувати державну службу при підтримці ЄС. Група експертів спільно з Національним агентством України з питань державної служби (НАГС) на основі рекомендацій проекту SIGMA (європейська організація, яка багато років інтелектуально та фінансово

супроводжувала реформу держуправління в Україні) та напрацьовань попередніх експертних команд підготували новий проект закону про держслужбу. Саме цей закон, проголосований у парламенті наприкінці 2015-го, і дав новий старт реформі державної служби. У червні 2016 року в день, коли уряд схвалив Стратегію реформи державного управління. Новий закон все ж таки не надав можливості побудувати ефективного інструменту державного управління, тому що без якісного наповнення державної вертикальної системи професійними кадрами не дає позитивного результату проведення реформи. Основною проблемою української держслужби завжди були чищення чиновників (так звана – люстрація), яких вдавалося кожна нова владна команда, а також постійний тиск політиків на держслужбовців. Як наслідок – створення системи «своя людина», корупція і неможливість формування професіонального державного апарату, дійових інституцій державного управління. В такому стані провести реформу за позитивним результатом просто неможливо. Кожна нова чистка погіршувала якість та компетентність держслужбовців та занурювала їх у політичну залежність від не професіональних політиків зі своїми особистими інтересами фінансового збагачення за рахунок держави.

Наразі ключові посадові особи: держсекретарі та керівники агентств, служб та інспекцій знову політично залежні, оскільки згідно з новою нормою закону можуть бути звільнені без пояснення причин протягом чотирьох місяців після зміни уряду. У квітні минулого року, з огляду на карантин та локдаун, було скасовано конкурси на посади державної служби. Локдаун потім закінчився, а конкурси досі не відновлені.

«Політична доцільність» на сьогодні повністю замінила правові норми, конституційні принципи, процедури, процеси проведення формування і діяльності публічної влади. Зараз під «політичною доцільністю» приймають закони, а не на основі Конституції України. Також треба зазначити, що за принципом державного управління – «політична доцільність» Комісія вищого корпусу державної служби фактично зруйнована. Щоб Комісії довіряли, до її складу повинні входити фахівці, які мають професіоналізм та добропорядність, а не лояльні люди до влади.

Таким чином, реформа державної служби та управління не може бути успішною, якщо політики проводять побудову державного апарату на принципі «політичної доцільності – своя, лояльна людина яка розуміє політичну ситуацію в рамках тез офіційної влади». Більше того, політики мають бути як мінімум компетентними у питаннях державного управління та організації влади.

Зараз в Україні є багато професійних кадрів, яким під силу здійснювати будь-які реформи та досягати позитивних результатів. Але чомусь таким людям шлях до управлінських структур держави практично закритий. Знову лояльність своєї людини важливіша за компетентність, досвід. В Україні виник «кадровий голод» не тому, що нема з кого обирати, а тому, що знову шукають серед «своїх». Принципи професіоналізму формування кадрів державної служби просто фактично не існує, хоча і закріплен у конституційному законодавстві.

Література:

1. Волнянський П. Шляхи підвищення ефективності персоналу органів управління державної служби України з надзвичайних ситуацій. URL: <http://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/565>
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>; Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text>; Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
3. Сорока С. Інституції та революції: державна служба. URL: <https://zn.ua/internal/institutsii-vs-revoljutsii-hossluzhba-.html>