

15. Пронюк Н. В. Проблеми впровадження європейських стандартів у законодавство України шляхом демократичних реформ / Н. В. Пронюк // Україн. часопис міжнар. права. – 2002. – № 4. – С. 26–32.

16. Серета Т.М. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / Т.М. Серета – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>

17. Караваєва Т.В. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / Т.В. Караваєва – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nbuv.gov.ua>
<http://www.kds.org.ua>

УДК 349.2

Павліченко В. М.,
старший оперуповноважений головного
оперативного відділу ДПУ
у Київському районі міста Харкова ГУ ДФС
у Харківській області

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДО МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Для з'ясування сутності основних тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства необхідним є встановлення та розкриття основних тенденцій розвитку національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців. Тобто, дослідження та конкретизація тенденцій, що визначенні у чинному законодавстві та тенденцій, які вивчалися в науковій літературі.

Ключові слова: гармонізація, національне законодавство, нормативно правове забезпечення, державні службовці, міжнародне законодавство.

Для выяснения сущности основных тенденции развития гармонизации национального нормативно-правового обеспечения работы государственных служащих с международным законодательством необходимо установление и раскрытие основных тенденций развития национального нормативно-правового обеспечения работы государственных служащих. То есть, исследования и конкретизация тенденций, определений в действующем законодательстве и тенденций, которые изучались в научной литературе.

Ключевые слова: гармонизация, национальное законодательство, нормативно правовое обеспечение, государственные служащие, международное законодательство.

To understand the nature of the main trends of harmonization of national regulatory support of civil servants to international law, it is necessary to install and disclosure of the main trends of the national regulatory support of civil servants. That is, research and specification trends determining the current legislation and trends that have been studied in scientific literature.

Keywords: harmonization of national legislation, normative legal support, government officials, international law.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження полягає у вивченні та встановленні основних тенденцій розвитку національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців та визначенні напрямів гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців, а також встановленні основних тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства. На сьогодні питання основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців з міжнародного законодавства набуває в контексті реформування державної служби. Адже, дає змогу дослідити можливі аспекти, напрями та тенденції розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних

службовців, а також встановити наявність спільних, відмінних рис між національним та міжнародним законодавством.

Аналіз дослідження даної проблеми. Слід зазначити, що окремі аспекти питання основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства досліджувалося в працях вчених-науковців, але комплексного вивчення цього питання не було проведено. Вчені-науковці вивчали питання щодо нормативно-правового забезпечення праці державних службовців та щодо державної служби в цілому. Серед яких: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, І. Л. Бачило, Д. М. Бахрах, В. Т. Білоус, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Н. Т. Гончарук, П. П. Гай-Нижник, І. П. Греков, С. Д. Дубенко, А. Л. Дідескуль, О. М. Дручек, М. І. Іншин, М. М. Клемпарский, І. П. Лаврінчук, Я. В. Лазур, Н. А. Липовська, В. М. Манохін, Т. В. Мотренко, А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, В. М. Павліченко, Т. І. Пахомова, О. С. Петренко, С. М. Серьогін, К. В. Степаненко, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, М. М. Тищенко, С. К. Хаджирадева, В. В. Цветков, І. В. Шпекторенко та інші.

Метою статті є встановлення основних тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства

Виклад основного матеріалу. Так, відповідно до основних конституційних положень та норм законодавства у сфері державної служби однією із тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є систематизація та впорядкування законодавства, що регламентує нормативно-правове забезпечення праці державних службовців. На часі, ієрархічний порядок нормативно-правових актів у сфері праці державних службовців побудований за принципом від найвищого до найнижчого. Зокрема, на сьогодні основу національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців складають наступні нормативно-правові акти: Конституція України [1], Кодекс Законів про працю України [2],

Закон України «Про державну службу» [3], інші закони та підзаконні нормативно-правові акти, а також міжнародні договори згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Так, конституційні положення гарантують кожному громадянину право на працю та право на державну службу, крім того визначаючи особливості правового статусу окремих категорій державних службовців. Конституція України [1] закріплює, що кожний громадянин має право на участь у здійсненні управління державними справами. Аналізуючи зазначене правове закріплення праці державних службовців зазначаємо, що конституційні норми встановлюють однакове право до доступу на державну службу всіх громадян. Таким чином, ця норма закріплена у відповідності до Міжнародного пакту про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 р. [4]. Цей міжнародний нормативно-правовий акт передбачає, що кожен громадянин має право брати участь у здійсненні державних справ як безпосередньо, так і через представників без будь-яких дискримінацій та обмежень. Таким чином, норми Конституції України щодо праці державних службовців безпосередньо відповідають вимогам міжнародних документів у цій сфері. Іншим важливим нормативно-правовим актом, що стосується нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є Кодекс Законів про працю України [2]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає загальні положення щодо окремих аспектів праці державних службовців, зокрема щодо загальних засад, якими керуються державні службовці, прийняття, припинення державної служби, особливостей застосування заохочень та дисциплінарних стягнень тощо.

Наступною основною тенденцією розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є реформа законодавчих норм оплати праці державних службовців [6]. Оплата праці державних службовців має бути конкурентоспроможною та сприяти заінтересованості до просування по службі державних службовців. Основою має бути залежність заробітної плати від кінцевих результатів роботи, а також ефективності реалізації функцій управління. Для сприяння у забезпеченні державної служби професійними,

кваліфікованими, ініціативними кадрами, які володіють організаторсько-аналітичними здібностями, актуальними методами менеджменту важливе значення має продовження роботи щодо реорганізації структури заробітної плати, з визначенням пріоритетним у її структурі посадового окладу та надбавок. В той же час, для зростання результативності праці державних службовців принципове значення матиме доплата за ранг в рамках однієї із категорій посад. Структура заробітної плати праці державних службовців має формуватися на засадах рівної оплати за однакову роботу.

Ще одною основною тенденцією нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є визначення особливостей надання державних послуг [6], а саме нормативно-правове визначення сутності поняття «державні послуги». Зважаючи на це, вдосконалення потребує нормативно-правове закріплення професійної етики державних службовців. Крім цього, поняття, процедури та підстав притягнення до відповідальності у разі порушення. Вирішення зазначених питань має бути узгоджене із судовою реформою та особливостями створення адміністративної юстиції, всі ці заходи сприятимуть ефективному захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина.

Важливою основною тенденцією розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є забезпечення ефективного впровадження діяльності пов'язаної із підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців [6], що в результаті підвищить управління в системі державної служби. Особливо, це стосується системи управління персоналом в державних органах. Для покращення нормативно-правового забезпечення праці державних службовців важливе значення матиме цільова підготовка кваліфікованих кадрів за державним замовленням, співробітництво із провідними освітніми закладами для реалізації підготовки та перепідготовки державних службовців. За такої ситуації, має значення прийняття окремого та такого, що відповідає вимогам сучасності положення щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що надасть можливість для навчання державних

службовців, в тому числі дистанційного навчання, обмін досвідом, обговорення нагальних проблем державного управління між державними службовцями. Для розв'язання зазначеного питання в українському законодавстві було прийнято Положення про систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування [7]. Проте, на практиці досить часто норми положення застосовуються лише формально. Тому, потребують більшої популяризації серед працівників державної служби. Цей нормативно-правовий акт має на меті забезпечення праці державних службовців та регулює особливості проведення навчання для державних службовців та спрямований на залучення на посади в державних органах висококваліфікованих, відповідальних, ініціативних, культурних працівників, які виконують свої службові обов'язки відповідально та компетентно, а також сприяють впровадженню інноваційних та новітніх технологій та проектів у сфері державної служби. Головним навчальним закладом є Національна академія державного управління при Президенті України. Зазначений нормативно-правовий акт встановлює порядок підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців. Зокрема, регламентує за якими освітньо-професійним програмами державні службовці мають проходити навчання, а також встановлює проходження навчальних курсів, тренінгів, різноманітних семінарів, порядок стажування державних службовців, а також самоосвіту для державних службовців, тобто з результатами конкурсу «Кращий державний службовець» здійснюється самостійне навчання. В той же час, Постанова КМУ «Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [8] визначає, що виконання державного замовлення для підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється поза конкурсом освітньо-навчальними закладами, що перебувають у сфері управління Міністерства фінансів, Міністерства економічного розвитку і торгівлі, Міністерства юстиції, Міністерства соціальної політики, Державного управління справами та Державної фіскальної служби.

Значущим кроком на шляху розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців стало прийняття Положення про Національне агентство України з питань державної служби [9]. Адже, було створено єдиний та функціональний орган, який всебічно та об'єктивно забезпечує державну політику у сфері державної служби.

Серед тенденцій подальшого розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є встановлення на державній службі чіткої системи управління нормативно-правового забезпечення праці, яка засновуватиметься на особистих якостях та знаннях державних службовців, гармонізація праці державних службовців у відповідність до міжнародного законодавства, а саме європейські стандарти та норми, здійснення заходів по зростанню ефективності професійного навчання шляхом покращення системи підготовки та оптимізації кваліфікації державних службовців, створення індивідуальних програм розвитку кар'єри державних службовців. Такі зміни можливі за умови оновлення законодавчої бази, що регулює сферу праці державних службовців, введення сучасних технологій управління людськими ресурсами, а також застосування науково-теоретичних розробок для розвитку праці державних службовців тощо.

Слід зазначити, що нещодавно прийнятий закон щодо державної служби відповідає вимогам, які передбачені в Стратегії та інших нормативно-правових актах, що стосуються державної служби та праці державних службовців.

Серед тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців слід визначити правове закріплення у законодавстві про державну службу поняття професійної компетентності, що передбачає вміння особи в рамках встановлених посадою використовувати спеціальні знання, навички та вміння, а також ділові та моральні якості для виконання обов'язків та завдань, особистісного та професійного розвитку та навчання. В той же час, під професійним навчанням закон встановлює можливість вдосконалення та набуття професійних знань, що сприяє рівню

професійної кваліфікації державного службовця для реалізації його професійної діяльності.

Особливу увагу, новий закон про державну службу [3] привертає, адже вперше на законодавчому рівні закріплює правила внутрішнього трудового розпорядку для праці державних службовців. До вимог, які регламентуються правилами внутрішнього трудового розпорядку належить закріплення початку та закінчення робочого дня, перерви для відпочинку, особливості та порядок залучення до праці у святкові та неробочі дні, а також позаробочий час, встановлено порядок доведення до відома нормативно-правових актів, наказів та доручень із службових питань, інструкції із охорони праці, правила етичної поведінки державних службовців та інші положення, що не суперечать законодавству про державну службу. Типові правила внутрішнього трудового розпорядку приймаються центральним органом виконавчої влади у питаннях державної служби. А вже потім, на основі Типових правил внутрішнього трудового розпорядку приймаються Правила внутрішнього трудового розпорядку державного органу, які затверджуються загальними зборами державних службовців за поданням керівника та профспілки. Крім того, для підвищення компетентності та професійного рівня державних службовців встановлюється можливість проходження навчання на постійній основі. Таке навчання проводиться через систему підготовки, спеціалізації, перепідготовки та підвищення кваліфікації в навчальних закладах, які надають послуги з освіти. Для реалізації зазначених положень приймається Положення про систему підготовки, перепідготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців. Також, встановлюється науково-методичне забезпечення для сприяння навчанню державних службовців. За результатами оцінки службової діяльності для державного службовця встановлюється індивідуальна програма підвищення рівня професійної компетентності державного службовця.

Тобто, на основі аналізу положень нового законодавства про державну службу серед тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення державних службовців слід виокремити наступні:

- прийнятий новий закон про державну службу, який регламентує особливості та порядок праці державних службовців відповідно до європейської практики;

- правове закріплення у законі Правил внутрішнього трудового розпорядку для державних службовців, які встановлюють загальні положення щодо особливостей здійснення службової діяльності тощо;

- визначення класифікації посад державних службовців залежно від професійного рівня та компетентності;

- встановлення вступу на державну службу на основі відкритого та прозору конкурсу, що унеможливує вчинення корупційних механізмів;

- оновлена система оплати праці, яка передбачає зростання посадового окладу в структурі заробітної плати.

Вчена-науковець С. М. Григор'єва [10] проводячи власне дослідження тенденцій розвитку гармонізації підготовки державних службовців як елементу нормативно-правового забезпечення праці державних службовців визначає наступні тенденції такого розвитку: реалізація двоциклової системи вищої освіти, що здійснюють підготовку державних службовців за напрямом державного управління; створення програм та курсів по навчанню лідерству у державному управлінні для державних службовців; для того, щоб займати посади на державній службі важливе значення матиме запровадження оцінювання освіти державних службовців, яка має бути не нижче професійної базової освіти із державного управління; реалізація програм по сприянню обміну міжнародним досвідом з питань державної служби та стажування як у державних органах, так і в міжнародних. Слід погодитися із запропонованими автором тенденціями розвитку підготовки державних службовців. Адже, дійсно ефективна та чітка система підготовки справжніх професіоналів для вступу на державну службу дасть змогу покращити діяльність конкретного державного органу та сприяти налагодженій його діяльності. Основними засадами професійного навчання та підготовки державних службовців має бути доступність та відкритість відбору працівників, які повинні проходити таке навчання та підготовку.

Вчений-науковець Т. М. Кіцак [11, с. 397-401] у власному дослідженні спирається на те, що тенденціями розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є: нормативно-правові акти, які регулюють це питання є досить різноманітними та перебувають у певному порядку починаючи від конституційних положень, законів, інших підзаконних нормативно-правових актів; законодавча база, що регулює питання пов'язані із державною службою є застарілою та потребує оновлення з врахуванням сучасних напрямів демократичного розвитку та державних перетворень; більшість програм, стратегій, концепцій носять декларативний характер, тобто визначають певні норми, які неможливо реалізувати через відсутність належного фінансового та організаційно-правового закріплення. Таким чином, аналізуючи позицію автора зазначаємо, що розвиток нормативно-правового забезпечення праці державних службовців перебуває у чіткому взаємозв'язку із практичними аспектами діяльності цієї категорії працюючих. Тому, крім законів та підзаконних нормативно-правових актів окремі аспекти праці державних службовців регулюються внутрішніми документами пов'язаними із безпосередньою діяльністю державних службовців.

Аналізуючи зазначені позиції вчених-науковців слід визначити, що тенденціями розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців є комплекс впорядкованих та законодавчо визначених напрямів державної політики у питаннях державної служби, що дасть змогу створити ефективний механізм організації робочого процесу на державній службі, забезпечити та гарантувати державним службовцям соціально-правовий захист.

При дослідженні тенденцій розвитку гармонізації національного нормативно-правового забезпечення праці державних службовців до міжнародного законодавства звертає на себе увагу французька модель побудови праці державних службовців. Так, у Франції нормативно-правове забезпечення праці державних службовців гарантує кожному працюючому державному службовцю отримання допомоги для навчання у спеціалізованих національних, відомчих та регіональних

навчальних закладах. Для вступу на державну службу у Франції необхідно пройти спеціальну підготовку у навчальному закладі та конкурсний відбір. Побудова системи навчальних закладів залежить від мети, напрямів та змісту кадрової підготовки та включає в себе вищі керівні кадри загального, спеціалізованого профілю, керівні вищі кадри місцевої державної служби та державне управління середнього профілю, які мають регіональний характер [12]. Таким чином, слід зазначити, що система підготовки державних службовців має багатоступеневу структуру та централізований характер, а відрізняється у більшості випадків спрямуванням по підготовці. Зокрема, для французької моделі характерним є вивчення економічних дисциплін, на відмінну від німецької моделі, яка визначає головним у підготовці фахівців для державної служби вивчення дисциплін із публічного управління.

Американська модель по управлінню та підготовці кадрів для державної служби характеризується орієнтацією на вищі навчальні заклади в Америці. Структура побудована таким чином, що до вищих навчальних закладів входять декілька загальноосвітніх, спеціальних та вищих спеціальних коледжів або центрів. Компетенцією таких закладів є підготовка спеціалістів, які займають посади на державній службі. Головне значення у підготовці державних службовців мають магістерські університетські програми. Основний зміст таких програм складає вивчення державного управління, системи державної влади, політичної діяльності, системи права та політичних процесів [13, с. 146-150]. Тобто, аналізуючи міжнародний досвід основних тенденцій розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців зазначаємо, що на сьогодні діюче українське законодавство у сфері державної служби не відповідає європейським стандартам. Одним із кроків розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців стало прийняття нового Закону України «Про державну службу» [3]. Цей нормативно-правовий акт було прийнято у відповідності до рекомендацій міжнародної спільноти, а вступ його в силу показує реальні наміри української держави по проведенню реформених змін у законодавстві про державну службу, з метою імплементації

особливостей нормативно-правового забезпечення праці державних службовців на основі європейського досвіду. Міжнародна практика підготовки та забезпечення спеціалістів для державної служби свідчить, що закріплені норми, які виконуються та реалізуються по напряму вдосконалення законодавчого забезпечення державних службовців створюють ефективну діяльність державних органів, що забезпечує соціальне, правове, економічне зростання. Європейсько-інтеграційні наміри української держави свідчать про бажання змінюватися та покращувати роботу як в середині державних органів, так по залученню на державну службу фахівців відповідного кваліфікаційного та професійного рівня.

Висновки. Узагальнюючи слід зазначити, що прийняття нового закону у сфері державної служби, що регламентує нормативно-правове забезпечення діяльності державних службовців має упорядкувати головні аспекти праці цієї категорії працівників та підвищити зацікавленість серед громадян до вступу на державну службу на основі чесного, неупередженого та всебічно обґрунтованого конкурсного відбору. В той же час, гармонізація законодавства у сфері державної служби до вимог європейських стандартів забезпечить створення організаційно-правового механізму соціального захисту для державних службовців як працівників, які підвищують авторитет до органу державної влади, в якому ними реалізуються визначенні службові обов'язки.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971./ Додаток до N 50 /
3. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – N 52. – Ст.490.
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043

5. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 // Офіційний вісник України від 26.03.2004. – № 10. – С. 31. – Ст/ 578. – Код акту 28042/2004

6. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 05.03.2004 № 278/2004 // Офіційний вісник України від 26.03.2004. – № 10. – С. 31. – Ст. 578. – Код акту 28042/2004

7. Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 07.07.2010 № 564 // Офіційний вісник України від 16.07.2010. – № 51. – С. 43. – Ст. 1701. – Код акту 51915/2010\

8. Деякі питання професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова КМУ від 13.01.2016 № 19 // Урядовий кур'єр від 26.01.2016 № 15

9. Положення про Національне агентство України з питань державної служби: Постанова КМУ від 01.10.2014 № 500 // Офіційний вісник України від 17.10.2014. – № 81. – С. 28. – Ст. 2288. – Код акту 74170/2014

10. Основні тенденції розвитку підготовки державних службовців в країнах Європи / С. М. Григор'єва // Державне управління та місцеве самоврядування. Збірник наукових праць. – 2010. Вип. 3 (6) / 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_03%286%29/

11. Кіцак Т. М. Нормативно-правове забезпечення державної політики у сфері підготовки державних службовців / Т. М. Кіцак // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 3. – С. 394-402.

12. Логвінов В. Г. Особливості функціонування системи підготовки і перепідготовки муніципальних службовців у європейських країнах [Електронний ресурс] / В. Г. Логвінов. – Режим доступу : www.logincee.org/file/13688/library.

13. Зарубіжний досвід підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : проблеми імплементації в Україні / А. Ф. Мельник, Т. О. Кононенко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 01/2012. – Вип.1(12). – С. 146-156.