

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 35.082.4(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2022.6>

Л. Р. Біла-Тіунова

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-7886-793X*

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ДЕРЖАВНІЙ ІНСПЕКЦІЇ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ УКРАЇНИ

Стаття присвячена окресленню особливостей проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування України. Виокремлено випадки використання категорії «проходження державної служби» у теоретичних та правозастосовних цілях: 1) для позначення інституту службового права, виду державно-службових відносин, елементу державної служби; 2) для відображення процесу, який складається з певних обов'язкових та факультативних процедур в межах державної служби; 3) для відображення факту, що особа первинно призначена на посаду державної служби.

Визначаючи особливості проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування, використано широкий підхід до визначення структури проходження державної служби. Акцентовано увагу на тому, що право на державну службу в Державній інспекції архітектури та містобудування реалізується на підставі положень: Конституції України, Закону України «Про державну службу», актів управління ДІАМ, якими визначено вимоги до вступу на державну службу в цій інституції. В останніх відображено специфіку проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування через виокремлення спеціальних вимог до осіб, які мають намір проходити державну службу в цій інституції.

Встановлено, що проходження державної служби в ДІАМ характеризується загальними ознаками, що не залежать від місця служби та спеціальними ознаками, що опосередковані функціональним призначенням Державної інспекції архітектури та містобудування. До особливостей проходження служби в Державній інспекції архітектури та містобудування, віднесемо: специфіку нормативного регулювання державної служби, об'єктно-процедурні аспекти вступу на державної служби (вимоги для прийняття на державну службу), режим державної служби.

Ключові слова: держава служба, проходження державної служби, Державна інспекція архітектури та містобудування, правила внутрішнього трудового розпорядку, професійне навчання.

Bila-Tiunova L. R. FEATURES OF PUBLIC SERVICE IN THE STATE INSPECTION OF ARCHITECTURE AND URBAN PLANNING OF UKRAINE

The article is devoted to outlining the features of public service in the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine. The cases of using the category "public service" for theoretical and legal purposes are singled out: 1) to denote the institute of service law, the type of public-service relations, the element of public service; 2) to reflect the process, which consists of certain mandatory and optional procedures within the civil service; 3) to reflect the fact that the person was originally appointed to a civil service position.

Determining the features of civil service in the State Inspection of Architecture and Urban Planning, a broad approach to determining the structure of civil service was used. Attention is focused on the fact that the right to civil service in the State Inspection of Architecture and Urban Planning is realized on the basis of the provisions of the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine "On State service", acts of the DIAM administration, which define the requirements for entering the civil service in this institution. In the latter, the specifics of public service in the State Inspection of Architecture and Urban Planning are reflected by highlighting special requirements for persons who intend to serve in this institution.

It has been established that public service in DIAM is characterized by general features that do not depend on the place of service and special features that are mediated by the functional purpose of the State Inspection of Architecture and Urban Planning. The peculiarities of serving in the State Inspection of Architecture and Urban Planning include: the specifics of the normative regulation of the civil service, the object-procedural aspects of entering the civil service (requirements for admission to the civil service), the mode of civil service.

Key words: state service, completion of state service, State Inspection of Architecture and Urban Planning, internal labor regulations, professional training.

Постановка проблеми. Розвиток сучасної моделі функціонування публічної служби в Українській державі характеризується тенденцією до впровадження міжнародних стандартів та оновлених підходів до службової кар'єри. Паралельне оновлення системи державних органів потребує створення відповідного державно-правового механізму щодо організації та функціонування у їх межах державної служби. Питання реформування державної служби до теперішнього часу залишаються актуальними, важливими й витребуваними, особливо, з огляду на неодноразові організаційно-правові заходи його здійснення. До прикладу, ряд питань проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування України (далі – Державна інспекція архітектури та містобудування, ДІАМ) потребують наукового осмислення, що опосередковано порівняно недавнім створенням цього органу [1]. Питання службової кар'єри як предмета наукового дослідження в окремих органах державної влади, обумовлено, перш за все, необхідністю запровадження авторитетної і стабільної державної служби, основним завданням якої має стати ідеологія функціонування державного апарату для забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів громадян з врахуванням специфіки діяльності окремих державних органів.

Суттєвий науковий внесок у розробку концептуальних засад із питань державної/публічної служби зроблено такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.В. Балух, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, І.С. Гриценко, Є.В. Додін, С.Д. Дубенко, М.О. Іллічов, М.І. Іншин, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, І.Ф. Корж, В.Р. Кравець, М.І. Матузов, В.Я. Малиновський, М.П. Орзіх, А.О. Селіванов, О.В. Петришин, О.С. Продаєвич, О.П. Рябченко, В.М. Шаповал Х.П. Ярмачі та ін. У той же час, значна кількість питань, пов'язаних з проходження державної служби в окремих центральних органах виконавчої влади, що зазнали реформування залишається невирішеною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування.

Виклад основного змісту. Проходження державної служби є центральним інститутом державної служби, в якому відображається сама сутність державної служби з точки зору її реалізації.

В юридичній науці не існує єдиної точки зору щодо визначення сутності терміну «проходження державної служби». Загалом, змістом проходження державної служби є сам процес проходження певних стадій та здійснення певних процедур перебування на державній службі – починаючи

із прийняття на державну службу та завершуючи припиненням такої служби, з урахуванням просування та переміщення по службі, обсягу повноважень за конкретною посадою в державному органі або його апараті [2, с. 210].

Узагальнивши наявні доктринальні висновки щодо детермінації «проходження державної служби» [3, с. 105; 4, с. 234; 5], можна виділити випадки використання цієї категорії: 1) для позначення інституту службового права, виду державно-службових відносин, елементу державної служби; 2) для відображення процесу, який складається з певних обов'язкових та факультативних процедур в межах державної служби; 3) для відображення факту, що особа первинно призначена на посаду державної служби.

При цьому важливо зазначити, що в Законі «Про державну службу» питання проходження державної служби регулюються у розділі 5, який має назву – «Службова кар'єра». У цьому розділі вперше в законодавстві про адміністративну державну службу закріплюється на нормативному рівні окрема стаття Закону України «Про державну службу», назва якої «Проходження державної служби» (ст. 38), що охоплює: прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов'язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються [6]. Можна припустити, що законодавцем виокремлено окремі елементи проходження державної служби. Звернемо увагу й на те, що прийняття на державну службу не є синонімом вступу на державну службу, а відображає факт, що особа вже наділена статусом державного службовця.

Аналіз різних точок зору щодо структури проходження державної служби дає підстави зазначити, що учені-адміністративісти виокремлюють різні за кількістю і переліком її чинники. Їхнє узагальнення дозволяє визначити, що у вузькому розумінні структура проходження державної служби складається з:

а) прийняття на службу; б) просування по службі; в) припинення державної служби. У широкому розумінні проходження державної служби становлять: а) прийняття на службу (шляхом конкурсу, призначення, зарахування); б) прийняття державним службовцем присяги; в) випробувальний строк (якщо він є умовою прийняття на службу); г) стажування державних службовців; д) перепідготовка та підвищення кваліфікації; ж) атестація; з) щорічна оцінка якості діяльності державних службовців; і) службова кар'єра (присвоєння чергового рангу, класу, чину); к) ротація; л) службове розслідування; м) заохочення; н) юридична відповідальність; о) припинення державно-службових відносин [7]. На перший погляд запропонова-

ний перелік є досить об'ємним, водночас, він дає повне уявлення про обов'язкові та факультативні елементи інституту проходження державної служби. Безперечно, визначаючи особливості проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування доцільним є використання широкого підходу до визначення структури проходження державної служби.

Первинно зазначимо, що в Державній інспекції архітектури та містобудування виокремлюються працівники, що є державними службовцями та працівники, що не мають цього статусу [1]. У межах цілей цього дослідження нас цікавитимуть особливості проходження саме державної служби в ДІАМ.

Право на державну службу в Державній інспекції архітектури та містобудування реалізується на підставі положень:

а) Конституції України, відповідно до якої вони «громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування» (ст. 38) [8];

б) Закону України «Про державну службу», якими передбачено основні засади реалізації права особи на державну службу (наприклад: критерії, яким має відповідати особа (загальні вимоги), обставини, за наявності яких особа не може вступити на державну службу (обмеження права на вступ на державну службу), особистісні характеристики, щодо яких недопустимими є будь-які форми дискримінації) [6];

в) актів управління ДІАМ, якими визначено вимоги до вступу на державну службу в цій інституції (наприклад, накази ДІАМ «Умови проведення конкурсу на посаду головного спеціаліста Сектору режимно-секретної роботи» [9], «Умови проведення конкурсу на посаду головного спеціаліста Відділу контролю та внутрішньої безпеки» [10]).

В останніх відображається специфіка проходження державної служби в Державній інспекції архітектури та містобудування через виокремлення спеціальних вимог до осіб, які мають намір проходити державну службу в ДІАМ, а саме:

1) наявність знань законодавства у сфері архітектури та містобудування (Законів України «Про архітектурну діяльність», «Про регулювання містобудівної діяльності», Постанов Кабінету Міністрів «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду», «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» і т.д.);

2) наявні навички та вміння для виконання специфікованих до завдань ДІАМ повноважень (можливості проведення розслідувань в ДІАМ, проведення роботи щодо протидії залучення працівників ДІАМ у протиправну діяльність; забезпечення реалізації системи заходів, що проводяться у взаємодії з правоохоронними органами, щодо

захисту працівників ДІАМ і т.д.). На офіційному сайті Державної інспекції архітектури та містобудування у вкладці «Вакасії» оновлюється перелік рішень ДІАМ щодо порядку та вимог вступу на державну службу [11].

Слід констатувати наявні особливості режиму проходження державної служби в ДІАМ. Під режимом державної служби прийнято розуміти, у вузькому розумінні, внутрішній розпорядок в державних органах, тривалість службового часу і часу відпочинку. Видається, що у широкому розумінні – окрім названих елементів, це також оплата праці, соціально-побутове забезпечення, матеріальна допомога, заохочення, належні умови, які створюються державному службовцю з метою забезпечення ефективності виконання ним посадових обов'язків, тощо. Щодо внутрішнього розпорядку в ДІАМ, то його визначено «Правилами внутрішнього службового розпорядку державних службовців та працівників апарату Державної інспекції архітектури та містобудування України» [12] та встановлено:

1) правила етичної поведінки в ДІАМ (наприклад, дотримання принципів професійності, принциповості та доброзичливості; обов'язки дбати про професійну честь і гідність, а також уникати нецензурної лексики, не допускати підвищеної інтонації під час спілкування, зверхності, зневажливого ставлення до колег та громадян тощо);

2) визначення робочого часу і часу відпочинку державного службовця ДІАМ (вагомого значення мають положення щодо можливості за ініціативою державного службовця ДІАМ і згодою його безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу (за наявності) встановлення гнучкого режиму робочого часу або, наприклад, заборони відволікати державного службовця від виконання його посадових обов'язків);

3) визначення порядку повідомлення державним службовцем про свою відсутність з акцентуванням уваги на те, що у разі ненадання державним службовцем доказів поважності причини своєї відсутності на роботі він повинен подати письмові пояснення на ім'я Голови ДІАМ щодо причин своєї відсутності;

4) умови перебування державного службовця в органі державної влади у вихідні, святкові, неробочі дні та після закінчення робочого часу;

5) механізм доведення до відома державного службовця ДІАМ нормативно-правових актів, наказів, доручень та розпоряджень зі службових питань з встановленням можливості ознайомлення з ними в електронній формі;

6) умови дотримання загальних інструкцій з охорони праці та протипожежної безпеки;

7) процедури прийняття та передачі діловодства (справ) і майна державним службовцем.

Доцільно зазначити, що факт дотримання інструкцій з охорони праці та протипожежної безпеки в ДІАМ забезпечується проходженням навчання з питань охорони праці в Державній інспекції архітектури та містобудування для усіх службовців, включаючи державних службовців [13]. У цілому під час проходження державної служби в ДІАМ, державні службовці: проходять за рахунок ДІАМ інструктажі, навчання та перевірку знань з питань охорони праці, надання домедичної допомоги потерпілим від нещасних випадків, а також правил поведінки у разі виникнення аварії; державні службовці проходять навчання та перевірку знань з питань охорони праці стосовно робіт, що входять до їх посадових обов'язків, до початку роботи і періодично один раз на три роки, безпосередньо в ДІАМ або в навчальному центрі; перевірка знань державних службовців з питань охорони праці в ДІАМ здійснюється комісією з перевірки знань з питань охорони праці ДІАМ, склад якої затверджується наказом Голови ДІАМ; формою перевірки знань з питань охорони праці є залік, що проводиться за екзаменаційними білетами у вигляді усного або письмового опитування; при незадовільних результатах перевірки знань з питань охорони праці має бути пройдено повторне навчання і повторна перевірка знань; наслідком незадовільних результатах перевірки знань державних службовців після цільового інструктажу є відсутність допуску до служби.

Висновки. Таким чином, проходження державної служби в ДІАМ характеризується загальними ознаками, що не залежать від місця служби та спеціальними ознаками, що опосередковані функціональним призначенням Державної інспекції архітектури та містобудування. До особливостей проходження служби в Державній інспекції архітектури та містобудування, віднесемо: специфіку нормативного регулювання державної служби, об'єктно-процедурні аспекти вступу на державної служби (вимоги для прийняття на державну службу), режим державної служби. Доцільним є доктринальний аналіз специфіки проходження державної служби в інших державних органах.

Література

1. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду: Постанова

Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 р. № 1340. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.10.2022).

2. Ківалов С.В. Публічна служба в Україні : підручник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова. О. : Фенікс, 2009. 688 с.

3. Дрозд О. Проходження державної служби в Україні як складова предмета адміністративно-правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 10. С. 102-106.

4. Мирошниченко Я.В. Етапи проходження державної служби в таможенних органах. *Економічні та юридическі науки*. 2008. № 1. С. 233-237.

5. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.

6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 04.10.2022).

7. Біла-Тіунова Л.Р. Службове право України : підручник / Л.Р. Біла-Тіунова, О.М. Стець. Одеса: Фенікс, 2022. 771 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.19888> (дата звернення: 04.10.2022).

8. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 04.10.2022).

9. Умови проведення конкурсу на посаду головного спеціаліста Сектору режимно-секретної роботи: наказ Державної інспекції архітектури та містобудування України від 26.08.2021 р. № 388-к. URL: <https://diam.gov.ua/vakansiyi/ogoloshennya-konkursu-vid-26082021> (дата звернення: 04.10.2022).

10. Умови проведення конкурсу на посаду головного спеціаліста Відділу контролю та внутрішньої безпеки: наказ Державної інспекції архітектури та містобудування України від 31.01.2022 р. № 83-к. URL: <https://diam.gov.ua/vakansiyi/ogoloshennya-konkursu-na-zamishchennya-vakantnih-posad-vid-31-sichnya-2022-roku> (дата звернення: 04.10.2022).

11. Офіційний сайт Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: <https://diam.gov.ua/vakansiyi> (дата звернення: 04.10.2022).

12. Правила внутрішнього службового розпорядку державних службовців та працівників апарату Державної інспекції архітектури та містобудування України: рішення Загальних зборів (конференції) державних службовців Державної інспекції архітектури та містобудування України від 23.06.2021 р. № 2. URL: <https://diam.gov.ua/karyera/vnutrishnij-sluzhbovij-rozporядok> (дата звернення: 04.10.2022).

13. Про затвердження положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці в Державній інспекції архітектури та містобудування України: наказ Державної інспекції архітектури та містобудування України. URL: <https://diam.gov.ua/ohorona-praci> (дата звернення: 04.10.2022).