

СЕКЦІЯ 3
ДЕРЖАВНА СЛУЖБАДОТРИМАННЯ ПРАВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОПТИМІЗАЦІЙНИЙ
ЗАСІБ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІOBSERVANCE OF THE RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS AS AN OPTIMIZATION
MEANS OF BUILDING AN EFFECTIVE STATE IN UKRAINE

У статті теоретично узагальнено дослідження системи дотримання прав публічних службовців як оптимізаційного засобу побудови ефективної держави в Україні. Охарактеризовано сутність та зміст ефективної держави. З'ясовано, що ефективна держава гарантує своїм громадянам участь в створенні й впровадженні публічної політики, збільшує простір для втілення соціальних запитів населення та її власних національних інтересів. Зазначене підтверджує, що в сучасному глобальному світі конструкція ефективної держави повинна орієнтуватися на втілення не тільки загальнонаціональних інтересів, а й в основному національних, сприяючи насамперед «ефективності державності» й покращенню якості «життєдіяльності суспільства». Обґрунтовано твердження, що для того, щоб в ефективній державі існували динамічні чинники її розвитку й життєдіяльності, повинна закладатися також ефективність конституційної будови, що забезпечує додержання прав і свобод громадян. Виявлено, що наразі для виходу нашого суспільства із системної кризи потрібне створення такої державної служби, котра б гарантувала значне покращення ефективності державного управління через покращення ефективності службово-трудового функціонування. З огляду на це, окреслено основні напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення захисту прав публічних службовців: адаптувати національне законодавство у сфері публічної служби до законодавства ЄС; прийняти загальний нормативно-правовий акт (закон або кодекс) у сфері публічної служби; збільшити варіативність засобів захисту саме прав публічних службовців на рівні законодавства; деталізувати порядок захисту шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Європейського суду з прав людини; забезпечити закріплення найбільш важливих гарантій захисту прав публічних службовців на конституційному рівні; створити організаційно-правові умови реалізації інституту медіації у ході вирішення справ щодо порушення прав публічних службовців; розробити та законодавчо закріпити комплекс превентивних заходів для запобігання фактів порушення прав публічних службовців; розвивати професійні спілки для підвищення стабільності функціонування політичної системи та розвитку держави та ін. **Ключові слова:** державне управління, ефективна держава, публічна служба, публічні

службові, права публічних службовців, дотримання прав публічних службовців.

The article theoretically summarizes the study of the system of compliance with the rights of public servants as an optimization tool for building an effective state in Ukraine. The essence and content of an effective state is characterized. It has been found that an effective state guarantees its citizens participation in the creation and implementation of public policy, increases the space for the implementation of social requests of the population and its own national interests. The above confirms that in today's global world, the construction of an effective state should be oriented towards the implementation of not only national interests, but also mainly national ones, contributing primarily to the "effectiveness of statehood" and the improvement of the quality of "life activities of society". The statement is substantiated that in order for an effective state to have dynamic factors of its development and life activity, the effectiveness of the constitutional structure, which ensures the observance of the rights and freedoms of citizens, must also be established. It was revealed that currently, in order to get our society out of the systemic crisis, it is necessary to create such a public service that would guarantee a significant improvement in the efficiency of public administration through the improvement of the efficiency of official and labor functioning. In view of this, the main areas of improvement of regulatory and organizational support for the protection of the rights of public servants are outlined: to adapt national legislation in the field of public service to EU legislation; adopt a general legal act (law or code) in the field of public service; to increase the variety of means of protection of the rights of public servants at the legislative level; to detail the protection procedure by applying to the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for human rights and the European Court of Human Rights; ensure the consolidation of the most important guarantees of the protection of the rights of public servants at the constitutional level; to create organizational and legal conditions for the implementation of the institution of mediation in the course of resolving cases regarding the violation of the rights of public servants; to develop and legislate a set of preventive measures to prevent violations of the rights of public servants; develop trade unions to increase the stability of the functioning of the political system and the development of the state, etc. **Key words:** public administration, effective state, public service, public officials, rights of public officials, observance of the rights of public officials.

УДК 342.2(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.11>

Адамська І.П.
аспірант
Інститут державного управління
Національного університету
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Переважна кількість дослідницьких концепцій, що мають відношення до визначення змісту ефективної держави, враховують постмодерну традицію сучасного варіанту її розвитку в сучасному світі. Якраз через це національні системи державного управління, котрі зупинили вибір на концепції «нового державного управління» як оптимізаційній умові побудови ефективної держави, змінили відношення населення до інститутів управління. Це зумовило передумови для стратегічної незмінності діяльності системи публічного управління, тому що усунення усталених принципів ієрархічності та стандартизованості управлінських механізмів, що вводяться державно-владними інститутами, збільшило територію для функціонування громадянського суспільства й бізнесу, зважаючи на що бізнес переорієнтувався на державу як свого стратегічного клієнта. Внаслідок цього переважна кількість систем державного управління, котрі обрали новітній технологічний напрям своєї модернізації за допомогою введення системних реформ, створили відповідні умови для покращення результативності своєї роботи, а значить і зазнала змін усталена модель держави, що дедалі більше набувала «синергії» ефективної.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню даної проблематики свою увагу присвятили такі науковці, як: Бальцерович Л. [1], Гбур З. В., Хоружий М. Є. [2], Кушлін В. І. [3], Дахова І. І. [4], Динник І. П. [5], Донець В. А. [6], Іншин М. [7], Дж. Кайне [9], В. Іноземцев [10] та ін.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на наявність окреслених наукових досліджень, сучасні умови розвитку держави актуалізують дослідження у сфері оптимізації засобів побудови ефективної держави, одним з яких є дотримання прав публічних службовців.

Мета статті – дослідження системи дотримання прав публічних службовців як оптимізаційного засобу побудови ефективної держави в Україні.

Виклад основного матеріалу. Вперше поняття «ефективна держава» використано експертами світового банку у Звіті про світовий розвиток «Держава, у світі, що змінюється» у 1997 р., де під нею розумілась «система державних інститутів, функціонуванні якої найкращим чином, при оптимальних затратах надає населенню та суспільству в цілому послуги у сфері функцій, покладених на державу» [3]. Формуючи структуру ефективної держави, експерти світового банку враховували результативність її функціонування насамперед в соці-

ально-економічному секторі, даючи оцінку водночас спроможності її інститутів чинити вплив на довготерміновий економічний розвиток заради стабільного поліпшення благополуччя громадян. На підставі зазначеного фахівці окреслили головні показники, відповідно до котрих встановлюється ступінь ефективності держави, а зокрема «турбота про те, що економічне зростання, підвищення продуктивності праці та ефективність ресурсів у державі приводили до реального покращення у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, якості оточуючого середовища, а також у таких сферах як громадські свободи, демократизм та якість державного управління, участь громадян у прийнятті рішень, які впливають на добробут на соціальне становище громадян» [3].

Здійснюючи аналіз різного концептуального ряду формування ефективної держави в сучасних реаліях, важливо, крім того, взяти до уваги концепцію Л. Бальцеровича, котрий прототип формування ефективної держави бачив у так званій моделі «обмеженої держави», в рамках котрої функціонує ринковий соціалізм як ідеальна інституційна система, в якій в громадяни залишені без приватної власності, а значить позбавлені й свободи формування приватних структур [1]. Це таким чином обмежує усталене функціонування держави, котра припиняє бути сервісною інституцією, а в наслідок цього соціум набуває «потенції для необмеженої свободи», котра не завжди без коригувальної політики держави сприяє його становленню й результативності діяльності.

Ефективна держава формується у виді постмодерної конструкції певної історичної реалізації духовних і соціальних ціннісних орієнтирів, котрі створюють відповідні умови для модернізації та трансформації всіх галузей життя суспільства. З огляду на це, в сучасному постмодерному світі В. Іноземцев під ефективною державою розуміє «єдиного носія суверенного організованої політичної влади для певних соціальних сил, які управляють соціумом за допомогою нормативно-правових актів, апарату управління, механізмів примусу та прямого адміністрування» [10]. Відтак, ефективна держава гарантує своїм громадянам участь в створенні й впровадженні публічної політики, збільшує простір для втілення соціальних запитів населення та її власних національних інтересів. Зазначене підтверджує, що в сучасному глобальному світі конструкція ефективної держави повинна орієнтуватися на втілення не тільки загальнонаціональних інтересів, а й в основному національних, сприяючи насамперед «ефективності державності» й покращенню якості «життєдіяльності суспільства».

Таким чином, щоб в ефективній державі існували динамічні чинники її розвитку й життєдіяльності, повинна закладатися також «ефективність конституційної будови, що забезпечує додержання прав і свобод громадян». Беручи це до уваги, ефективна держава, крім того, вважається таким видом політико-правової організації, що гарантує результативність свого функціонування з метою виключного втілення інтересів соціуму. А значить, подібна структура ефективної і в той же час сильної держави детерміновано гарантує сталий розвиток суспільства, сприяючи встановленню таких функціональних постійних понять, як «ефективна комунікація, інтеграція, служіння суспільству, консолідація, ефективне адміністрування, безпека, законність, політична свобода, соціальна справедливість» [9].

Реформа державного управління – одна з головних для держав, що мають перехідну економіку. Втілення великої кількості значущих змін, що необхідні для економічного зростання, залучення інвестицій та організація робочих місць по всій країні залежить від здатності державного апарату напрацювати й реалізувати результативні державні політики. Відповідно до світових показників ефективності врядування, Україна займає досить невисоку позицію в рейтингах конкурентоздатності. Ефективна робота Кабінету Міністрів України щодо створення державної політики можлива тільки у випадку існування професійної, результативної та підзвітної системи виконавчої влади. Ефективна система державного управління вважається, крім того, однією з головних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. Наслідком реформування повинна стати така система державного управління, яка забезпечує відповідне виконання політичних рішень і правових норм, вважається відкритою, прогнозованою і клієнтоорієнтованою, орієнтованою на стабільний економічний розвиток та допомагає розвитку підприємництва та інвестицій.

Як зазначається на Урядовому порталі України, «мета такої реформи – побудова сучасної, цифрової та сервісно-орієнтованої держави. Реформа передбачає формування ефективної системи державного управління, що здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на потреби громадян, сталий суспільний розвиток та адекватне реагування на внутрішні і зовнішні виклики. У фокусі реформи державного управління зміна підходів у трьох ключових елементах виконавчої влади – структури, процедури та люди. На практиці це означає: «розбудову

сильних та підзвітних державних інституцій; підготовку якісних урядових рішень; формування професійної державної служби; запровадження електронного врядування; надання зручних послуг громадянам» [8].

Як відомо, перелік прав державного службовця є невичерпним. Розширений перелік прав держслужбовця є в положеннях про структурні підрозділи державних органів та в посадових інструкціях, що погоджені керівниками державної служби у певних органах. Значно ширший перелік прав та гарантій, що забезпечуються державним службовцям, регулюють на місцевому рівні прямо в кожному відповідному структурному підрозділі органу державної або місцевої влади. Це є реалізацією такого трудово-правового принципу, як принцип єдності та диференціації, що саме й визначає виокремлення і уточнення прав деяких груп працівників на рівні підприємства, установи або організації, по-максимуму підтримуючи ефективне правове регулювання їхнього правового статусу.

Створення професійної державної служби є ще одним напрямом реформи, що має відношення до державної служби й управління людськими ресурсами. В Кабінеті Міністрів України й міністерствах вже введено державних секретарів – службовців найвищої категорії, котрих призначають на основі конкурсу: вони є відповідальними за ефективну діяльність міністерств. В міністерствах, крім того, започатковано створення «команд реформ» – директоратів, до складу котрих входять висококваліфіковані та компетентні державні спеціалісти, які мають здатність гарантувати втілення реформ та сприяти якісному механізму напрацювання й аналізу політики в ключових сферах.

Сучасні методи управління персоналом і реформування системи оплати праці на базі класифікації посад дадуть змогу трансформувати державу в конкурентного та престижного роботодавця. Державна служба повинна націлюватися на результат, а не на процес, а також володіти конкретними показниками власної роботи. Крім того, завдячуючи системам електронного врядування і запровадженню конкретної системи збалансованих показників з вивченням їх впливу, державна служба стане значно ефективнішою. Важливе значення в цих змінах матиме введення об'єктивної і прозорої системи оплати праці державних службовців.

Наразі для виходу нашого суспільства із системної кризи потрібне створення такої державної служби, котра б гарантувала значне покращення ефективності державного управління через покращення ефективності службово-трудоного функціонування. Досягти такого

стану не можна, широко не застосувавши наукові підходи щодо реформування всіх головних інститутів трудового права. Якраз цього не вистачає наразі під час розробки та здійснення в Україні кардинальної реформи трудового законодавства.

З огляду на це, окреслимо основні напрями удосконалення нормативно-правового та організаційного забезпечення захисту прав публічних службовців: адаптувати національне законодавство у сфері публічної служби до законодавства ЄС; прийняти загальний нормативно-правовий акт (закон або кодекс) у сфері публічної служби; збільшити варіативність засобів захисту саме прав публічних службовців на рівні законодавства; деталізувати порядок захисту шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Європейського суду з прав людини; забезпечити закріплення найбільш важливих гарантій захисту прав публічних службовців на конституційному рівні; створити організаційно-правові умови реалізації інституту медіації у ході вирішення справ щодо порушення прав публічних службовців; розробити та законодавчо закріпити комплекс превентивних заходів для запобігання фактів порушення прав публічних службовців; розвивати професійні спілки для підвищення стабільності функціонування політичної системи та розвитку держави та ін.

Висновки. Таким чином, в нинішніх реаліях Україна може вийти з міжнародної економічної кризи й побудувати в Україні суверенну, незалежну, демократичну, соціальну, правову державу у випадку створення та діяльності кваліфікованого і сильного державного апарату, істотного зростання продуктивності всієї загальної діяльності соціуму. Якраз підсумками роботи системи державних органів, їхньою результативною взаємодією між собою окреслюється стан суспільних відносин у державі, результативність реалізації державою своїх функцій. Також існуванням висококваліфікованого персоналу державного апарату,

конкретного та злагодженого процесу його діяльності, дотриманням повного та достатнього переліку прав публічних службовців окреслюються економіка та політика, соціальне життя та культура, безпека та оборона, міжнародні відносини й стан прав людини в соціумі. Через це формування ефективної державної служби, гарантування й відповідне врегулювання службової діяльності державних службовців – запорука ефективного державного управління і водночас відповідного здійснення державою своїх головних функцій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бальцерович Л. Навстречу ограниченному государству / пер. с англ. М., 2007. 389 с.
2. Гбур З.В., Хоружий М. Є. Соціальний захист державного службовця. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 13-14. С. 103-109.
3. Государство в меняющемся мире: Отчет о мировом развитии. 1997 / Кушлин В. И. ; пер. с англ. М., 1997. 728 с.
4. Дахова І.І. Обмеження реалізації прав і свобод людини: конституційне регулювання та практика Європейського Суду з прав людини. *Форум права*. 2018. № 4. С. 17-25.
5. Динник І. П. Сучасні проблеми побудови ефективної держави в Україні. *Демократичне врядування*. 2015. Вип. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2015_15_8
6. Донець В. А. Застосування практики Європейського суду з прав людини в спорах щодо проходження публічної служби, звільнення з публічної служби. *Юридична Україна*. 2019. № 9. С. 4-14.
7. Іншин М. Основні права державного службовця як працівника. *Публічне право*. 2018. № 3. С. 140-146.
8. Реформа державного управління. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivnevryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya>.
9. Keane J. *The Life and Death of Democracy*. UK: Simon & Schuster / W. W. Norton & Company, 2009. 992 p. URL : http://universal_en_ru.academic.ru/1715879/numerative.
10. *The Democratization and Modernization: a Discussion about the Challenges of the XXI Century / V. L. Inozemtsev [et al.] ; Research Center of Post-industrial Society ; ed. V. L. Inozemtsev. M. : Publ. House "Europe", 2010. 318 p.*