

Literature

1. Bokajło W., Dziubka K., *Spółeczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2001.
2. Borys T., *Partnerstwo jako zasada zrównoważonego rozwoju*, Borys T. (red.), *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem. Agenda 21 w Polsce – 10 lat po Rio*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok 2003.
3. Broda – Wysocki P., *Idee i koncepcje społeczeństwa obywatelskiego w myśli społeczno - politycznej*, [w:] Witkowska M., Wierzbicki A., *Spółeczeństwo obywatelskie*, Oficyna Wydawnicza „ASPRA-JR”, Warszawa 2005.
4. *Druga (II) polityka ekologiczna państwa*, Rada Ministrów, Warszawa 2000.
5. Fukuyama F., *Zaufanie: kapitał społeczny a droga do dobrobytu*, Wydawnictwo PWN, Warszawa – Wrocław 1997.
6. Gray J., *O rządzie ograniczonym. Szczegółowe uprawnienia i szczegółowe obowiązki*, Centrum Adama Smitha, Warszawa 1995.
7. Gray J., *Totalitaryzm, reforma i społeczeństwo obywatelskie*, [w:] tenże, *Po liberalizmie*, Fundacja „Aletheia”, Warszawa 2001.
8. Kozłowski S., *Ekorozwój – wyzwanie XXI wieku*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
9. Macnaghten P., Urry J., *Alternatywne przyrody – nowe myślenie o przyrodzie i społeczeństwie*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2005.
10. Putnam R. D., *Demokracja w działaniu. Tradycje obywatelskie we współczesnych Włoszech*, Fundacja im. Stefana Batorego, Kraków – Warszawa 1995.

В'ячеслав ТОЛКОВАНОВ

Тернопільський національний економічний університет, Україна

ЦЕНТРАЛІЗОВАНІ КОНКУРСИ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ЯК НЕОБХІДНА ПЕРЕДУМОВА РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Сьогодні Україна стоїть перед нагальною потребою модернізації та реформування державної служби. Безперечно, успіх цієї реформи багато в чому залежить від залучення на державну службу талановитих та

кваліфікованих фахівців. Все це обумовлює необхідність перегляду існуючої системи набору на державну службу та впровадження нових уніфікованих підходів проведення конкурсів на державну службу (з урахуванням визначених пріоритетів адміністративної реформи, реалізації державної кадрової політики, а також рекомендацій міжнародних інституцій та експертів).

В умовах впровадження нового законодавства про державну службу актуалізується питання удосконалення проведення конкурсів на державну службу. 1 травня 2016 року вступила в дію нова редакція Закону України «Про державну службу». Разом з тим, можна переконано говорити, що сам по собі новий законодавчий акт не здатний змінити на краще практику діяльності органів державної влади (саме цього, насамперед, очікують пересічні українські громадяни від реформи державної служби). Він має бути підкріплений набором сучасних ефективних інструментаріїв, одним із яких є формування професійного корпусу державних службовців шляхом проведення централізованих конкурсів та удосконалення набору на державну службу [3].

Водночас на сьогодні в Україні спостерігається певна фрагментація реалізації державної кадрової політики, відсутність цілісної системи добору персоналу на державну службу [2]. Основними недоліками існуючої системи можна визначити наступні:

1. Кожний державний орган має власну конкурсну комісію з добору кандидатів на посади та самостійно проводить конкурс на заміщення вакантних посад. При цьому вакантні посади в органах державної влади, можуть бути не заміщені протягом досить тривалого проміжку часу (понад один рік та більше), що має негативні наслідки на результативність їх роботи.

2. Відсутність єдиної загальноукраїнської бази вакантних посад на державній службі, а також списку кандидатів для їх заповнення. Як наслідок цієї проблеми, більшість органів державної влади не мають довготермінової стратегії розвитку людських ресурсів, що є необхідним елементом реалізації державної кадрової політики.

3. Кадровий резерв на посади державної служби формується кожним державним органом окремо. Він має переважно формальний характер, а його дієвість є досить низькою (в середньому по Україні на рівні 10 %). Все це обумовило пропозиції щодо ліквідації взагалі кадрового резерву у новій редакції Закону України «Про державну службу». Разом з тим, це рішення виявляється поспішним та ірраціональних в сучасних умовах,

адже кадровий резерв є необхідною складовою системи державної служби кар'єрного типу.

4. Часто конкурс в багатьох органах державної влади проводиться формально. У більшості випадків на одну вакантну посаду претендує лише один кандидат, який в кінці кінців й оголошується переможцем. Це свідчить про те, що конкурси проводяться часто під конкретну особу та без урахування принципу змагальності, який є визначальним для залучення на державну службу компетентних та кваліфікованих кадрів.

5. Відсутність єдиних (уніфікованих) критеріїв для кандидатів на посади державної служби, різниця програм підготовки до конкурсів та змісту завдань, які виконуються кандидатами призводять до того, що на однакові (рівнозначні) посади в державних органах приймаються кандидати з різним рівнем підготовки.

6. Організація навчання кандидатів на посади державних службовців відбувається переважно лише після їх призначення на посади державної служби, в той час, як в більшості європейських країн навчання кандидатів, які успішно пройшли конкурс, здійснюється до їх призначення на посади. Цей фактор суттєво впливає на рівень професійної підготовки державних службовців та якості ними своїх службових обов'язків.

7. Проведення спеціальних перевірок кандидатів, що успішно пройшли конкурс (із урахуванням нового антикорупційного законодавства) займає досить великий проміжок часу (іноді декілька тижнів), що значно ускладнює роботу кадрових підрозділів щодо прийняття цих осіб на роботу.

Врешті решт можна зробити висновок, що в Україні на сьогодні спостерігаються серйозні труднощі щодо впровадження уніфікованих підходів з реалізації державної кадрової політики, зокрема у напрямку проведення конкурсів та набору на державну службу [1].

Разом з тим, вирішення цієї проблеми є досить простим і зрозумілим. Воно враховує кращі європейські та міжнародні практики (Франція, Польща, Азербайджан тощо) у цій галузі та головне не потребує кардинальних змін у діючому законодавстві [4]. Одночасно слід розмежувати зовнішні та внутрішні конкурси, що є характерною рисою кар'єрної системи державної служби. На нашу думку, зовнішні конкурси (саме для них має застосовуватись система централізованого набору на державну службу) стосуються переважно трьох наступних категорій посад на державній службі:

- базові посади на державній службі (провідні та головні спеціалісти) із урахуванням відповідних профілів професійної компетентності;

- нові професії на державній службі (ІТ-фахівці та ін.);

- керівники високого рівня (члени вищого корпусу державних службовців), коли існує гостра та обґрунтована необхідність переформатувати діяльність окремих підрозділів або модернізувати окремі стратегічні напрями діяльності державних органів, залучивши висококваліфікованих фахівців, які не є державними службовцями.

Мова йде, насамперед, про перебудову (модернізацію) існуючої системи інституційного забезпечення реалізації державної кадрової політики в Україні [5], що має включати в себе такі складові:

- Національне Агентство України з питань державної служби (Нацдержслужба) як центральний орган виконавчої влади, що є уповноваженим на реалізацію державної політики у сфері державної служби, має стати дієвою кадровою службою («рекрутінговим агентством») для забезпечення набору кваліфікованих кадрів на державну службу. Як свідчить досвід інших країн (Азербайджан та ін.), це питання має стати пріоритетним завданням діяльності Нацдержслужби;

- Національна Академія державного управління та її регіональні інститути, а також регіональні центри підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування мають забезпечити розробку уніфікованих програм підготовки для вступу на державну службу. Згадані учбові заклади мають сформувати національну мережу, яка дозволить уніфіковано проводити централізовані конкурси для вступу на державну службу із використанням сучасних інформаційних технологій (он-лайн режим, комп'ютерне тестування тощо);

- Кадрові служби органів державної влади, які мають перетворитись в сучасні служби управління персоналом. Вони мають забезпечити новий рівень роботи з державними службовцями (планування кар'єри, підвищення рівня професійної компетентності, професійний розвиток, підвищення мотивації тощо).

Модель, яка пропонується, має передбачати уніфіковані підходи до здійснення усіх кадрових процесів, в тому числі проведення централізованих конкурсів та набору кандидатів на вакантні посади державної служби. Умови проведення цих конкурсів мають визначатись спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з

питань державної служби на основі типових профілів професійної компетентності посад державної служби.

Одночасно за результатами проведених іспитів або тестування, Нацдержслужбою має формуватись список осіб, які успішно пройшли конкурс. Цей список (по суті він має статус кадрового резерву) має бути чинним не менше одного року. Він є також основою для подальшої роботи із кандидатами для вступу на державну службу. Мова йде, насамперед, про проведення спеціальної перевірки відомостей осіб, які успішно пройшли конкурс із урахуванням вимог нового антикорупційного законодавства та спеціального законодавства про державну службу. Важливим напрямом роботи з кандидатами є проведення навчання та підвищення рівня їх професійної компетентності (на базі Національної академії державного управління та інших навчальних закладів національної системи підготовки та перепідготовки кадрів державної служби).

Завершальним етапом цієї роботи є формування єдиної бази кандидатів для вступу на державну службу, які успішно пройшли конкурс, спецперевірку та відповідну навчальну програму. На законодавчому рівні слід закріпити вимогу, відповідно до якої усі органи державної влади мають заповнювати усі вакантні посади із відповідних резервних листів, що формуються Нацдержслужбою за результатами проведення відповідних централізованих конкурсів. По суті це є моделлю формування нового дієвого кадрового резерву на конкурсних засадах та забезпечення його ефективності. Такі заходи в комплексі мають забезпечити належний рівень професійної компетентності державних службовців, підвищать довіру громадян та міжнародної спільноти до державної служби України.

Література

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 7 / за ред. С. М. Серьогіна, В. М. Сороко, Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2011. – 764 с.
2. Оцінка врядування в Україні. За матеріалами оцінювання Програми SIGMA (Лютий 2007 р.) // Бюрократ, 2007. – № 8/9 (43/ 44). – С.8
3. Толкованов В. Особливості та перспективи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / В. Толкованов // Теорія та практика державної служби: напрями модернізації : мат-ли наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 11–12 листоп. 2011 р.) / за заг. ред. С. М.

Серьогіна. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. – С. 7–14.

4. Толкованов В. Підготовка професійних кадрів для роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: сучасний стан та підходи до модернізації / В. Толкованов // Вісник держ. служби України : наук.-практ. журнал. – 2011. – № 4. – С. 6–11.

5. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід: монографія / В.Толкованов.- Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 264 с.

Віталій ТОЛУБ'ЯК

Тернопільський національний економічний університет, Україна

РИЗИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Парадоксально, але уряд, який має на меті розв'язання нагальних проблем і започатковує необхідні суспільству реформи, найбільше наражається на критику з усіх боків. Саме реформаторські уряди звинувачуються їхніми політичними опонентами у дестабілізації соціально-економічної ситуації в країні.

Реформи які сьогодні здійснюються в Україні назріли давно, це реформи, які були проголошені попередніми урядами, але з тих чи інших причин (часто їхня реалізація гальмувалася через брак політичної волі керівництва країни) не були здійснені. Не є винятком і адміністративно-територіальна реформа, яка сьогодні здійснюється і її хід є предметом громадського обговорення.

Ідея розробки закону, який би привів адміністративно-територіальний устрій України у відповідність до вимог часу, виникла у 1996 р. під час роботи з розв'язання проблеми державного кордону України. У серпні 2000 р., Указом Президента України було сформовано Комісію з питань територіально-адміністративного устрою. Одними з основних завдань Комісії стали визначення, узагальнення та аналіз пропозицій щодо внесення змін до системи адміністративно-територіального устрою України, а також вивчення можливостей проведення укрупнення сільських територіальних громад. В основу обґрунтування необхідності проведення реформи було покладено розуміння того, що успадкований адміністративно-територіальний поділ