

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

*Матеріали VII Всеукраїнської
науково-практичної конференції*

*“Проблеми конституційно-правової модернізації
держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”,
м. Київ, МАУП, 22 листопада 2012 р.*

Частина I

Київ
ДП «Видавничий дім «Персонал»
2013

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 2 від 27.02.13)

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності: [зб. наук.
С76 пр.] / МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

Вип. 8: Матеріали VII Всеукраїнської науково-практичної конференції “Проблеми конституційно-правової модернізації держави в контексті сучасних глобалізаційних викликів”, м. Київ, 22 листоп. 2012 р. — Ч. I / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2013. — 128 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43

© Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП), 2013

© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2013

ЗМІСТ

Головатий М. Ф.

Сучасний консерватизм як засіб консолідації українського суспільства.....	5
--	---

Дікареєв О. І.

Політичний процес циркумполярних країн: місцевий, регіональний та глобальний виміри.....	18
---	----

Дуднік О. Я.

Роль партії влади в процесі конституційного реформування держави на прикладі Азербайджанської республіки.....	25
--	----

Журжа І. В.

Роль і місце України у безпековій політиці Європейського Союзу	38
---	----

Ковальчук А. Ю., Ковальчук С. Ю.

Забезпечення економічних прав громадян у процесі конституційно-правової модернізації держави	45
---	----

Павленко В. В., Павленко В. Л.

Развитие государственной службы во Франции	48
--	----

Погорєлова І. С.

Цивілізаційні особливості європейської постіндустріальної цивілізації.....	54
---	----

Радзімовська С. Ф.

Функції державної служби	58
--------------------------------	----

Соколовська К. М.

Тенденції етносоціального розвитку українського суспільства.....	65
---	----

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Становлення і розвиток української державності, вип. 8, с. 58–64

Функції державної служби — це основні напрями діяльності державної служби щодо її кадрового, нормативно-правового та наукового забезпечення, а також забезпечення реалізації загальних напрямів політики у сфері державної служби.

Функції державної служби зумовлені об'єктивними закономірностями. Зміст кожної функції визначається цілями, що стоять перед державою та державним управлінням, і специфікою об'єкта державного управління, особливостями державно-службових повноважень, сфери діяльності та посадових обов'язків державних службовців тощо.

Стосовно функцій державної служби слід зазначити, що вона вирішує завдання держави, виконує її функції й функції органів державної влади. Отже, державна служба з функціонального погляду являє собою певне цілеспрямоване діяння суб'єкта державно-службових відносин із метою впорядкування організації та практичної діяльності системи органів державної влади. Це діяння має яскраво виражений управлінський характер.

Одним із основних завдань державного управління є формування кадрового потенціалу органів державної влади. Це робиться для того, щоб персонал і організаційні засоби, потрібні для вирішення завдань державного управління, відповідали б цілям і завданням держави й були б у її розпорядженні. У разі такого підходу до дослідження державної служби доцільно виокремлювати всередині системи державного управління такий інститут, як державна служба.

Державна служба являє собою найважливішу сферу державно-управлінського діяння. Вона реалізує на практиці функції органів державної влади і виконує їхні завдання, функціонує в усіх галузях. Тому аналіз функцій державної служби дає змогу оцінити її роль і призначення в механізмі держави, визначити її ефективність, корисність і значущість, ураховуючи те, що державна служба є основним каналом реалізації правовідносин, що виникають у процесі здійснення компетенції органів державної влади, виконання завдань і повноважень державних службовців.

Державна служба в сучасному розумінні зводиться до здійснення функцій державного управління, яке розглядається в широкому значенні, тобто як управлінська діяльність усіх органів у системі законодавчої, виконавчої й судової влади та в органах місцевого самоврядування.

За такого підходу діяльність як законодавчих, так і виконавчих, а також судових органів державної влади відповідає формулюванню “управління державою”. Інакше кажучи, державне управління в такому розумінні характеризує всю діяльність держави, пов’язану з організуючим впливом з боку спеціальних суб’єктів права на суспільні відносини. Зазвичай цю діяльність здійснюють державні службовці.

Тим самим державна служба постає адміністративно-процесуальною системою реалізації положень Конституції та законів України, законодавчо закріпленої державної політики.

Найважливіші функції державної служби такі:

- правотворча, тобто розробка та прийняття правових актів, підвищення якості нормотворчої діяльності органів державної влади;
- організаційна, тобто створення системи державної служби та підтримання в ній порядку й законності; розвиток кадрової політики та правового, економічного, соціального, організаційного та культурного інститутів державної служби;

- регулювальна, тобто розробка й реалізація політики, спрямованої на створення конкретних державних програм; регулювання господарського життя в країні; управління підприємствами та установами державного сектору; регулювання діяльності підприємств недержавного сектору;
- забезпечувально-відновлювальна, тобто забезпечення прав і свобод людини й громадянина;
- примусу, тобто застосування державою встановлених у законодавстві заходів державного примусу в суворо визначених ситуаціях як необхідний елемент демократичного правового порядку;
- контролю, тобто забезпечення державного контролю й нагляду у сфері управлінської діяльності держави.

Також функції державної служби можна поділити на основні та специфічні. У свою чергу, основні й специфічні функції поділяються на загальні, спеціальні та допоміжні.

Основні функції державної служби — це загальні, типові, такі, що характерні для всіх управлінських зв'язків, такі, що забезпечують досягнення узгодженості та впорядкованості у сфері державного управління, такі, що визначають взаємодію між суб'єктами та об'єктами управління.

Основні загальні функції державної служби визначені Ю. М. Старіловим. Разом із тим, застосування теорії системного підходу обґрунтовує їх конкретизацію. До них належать:

- інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади, тобто збирання, отримання, опрацювання та аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської діяльності;
- прогнозування цілей та моделювання розвитку механізму держави, державного апарату, державної служби, органів державної влади, стандартів державного управління;
- прогнозування, тобто науково обґрунтоване передбачення цілей у розвитку та в результаті будь-яких подій

чи процесів у системі державної діяльності, в державній службі на основі отриманих даних, досягнень наукового аналізу, професійного досвіду та практики;

- планування як визначення напрямів, темпів, кількісних і якісних показників тих чи інших процесів у системі державного управління, функцій держави (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьба з організованою злочинністю й корупцією в системі державної служби тощо), спрямованих на досягнення попередньо визначених цілей; розробка цілей і завдань, напрямів розвитку та реформи всієї державної діяльності й державної служби;
- організація як формування системи державної служби на базі встановлених цілей, принципів і підходів до цього процесу, визначення структури керуючої й керованої систем у державній службі, визначення їхньої компетенції, взаємовідносин взаємозв'язку, що мають характер взаємосприяння; організація у вузькому значенні — це впорядкування структури функцій і повноважень органів державної влади, структури самих органів, штатів, персоналу, процесів державного управління;
- керівництво — встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності та окремих дій органів державної влади, керованих об'єктів;
- координація — погодження діяльності різних структур державного механізму для досягнення загальних цілей і завдань держави;
- розпорядництво, тобто оперативне регулювання режиму належної державної діяльності; у вузькому значенні — це поточні вказівки керівними державними службовцями;
- контроль — визначення відповідності чи невідповідності фактичного стану державної служби, її структури та конкретних дій державних службовців потребам соціально-економічного розвитку держави;

- облік — фіксація та аналіз інформації щодо повноважень і переліку органів державної влади, державних управлінських рішень, реєстру посад державних службовців, кадрового складу державної служби, результатів реалізації державно-службових відносин тощо.

Однією з найважливіших функцій державної служби, що виникла з прийняттям Конституції України, яка встановила багатопартійну систему в Україні, є політична функція. Через цю функцію державна служба реалізує державну політику, вироблену Президентом, Парламентом і Кабінетом Міністрів України. Державна служба покликана забезпечити стабільне державне управління та врівноважити дії різних політичних сил. Державний службовець виконує свій службовий обов'язок в інтересах держави, а вона має гарантувати стабільну державну службу.

Головні загальні функції державної служби, такі:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;
- залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів;
- побудова кар'єри та просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи державних службовців;
- професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу державної служби;
- здійснення ефективного управління державною службою;
- забезпечення зв'язків з громадськістю.

Разом із тим, перелік основних ідей щодо функцій державної служби має бути доповнений деякими загальними функціями, що уточнюють функціональну реалізацію цілей та завдань державної служби, а саме:

- здійснення державної кадрової політики у сфері державної служби;
- розробка нормативно-правового забезпечення державної служби;

- планування та прогнозування розвитку персоналу державної служби;
- аналіз стану та ефективності державної служби в органах державної влади та місцевого самоврядування;
- нормативно-правове та організаційне забезпечення комплектування персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням здібностей, професійних досягнень, особистісних і моральних якостей службовців;
- розробка та запровадження сучасних типових схем управління та їх методичного забезпечення;
- визначення і унормування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державного апарату та органів місцевого самоврядування;
- удосконалення соціально-правових умов і гарантій, потрібних для діяльності державних службовців;
- організація і методичне керівництво професійною підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації та стажуванням державних службовців;
- формування сучасної інформаційно-аналітичної мережі, яка б містила інформацію про систему нормативних актів державної служби, забезпечувала облік і аналіз персонального складу державних службовців, моніторинг ефективності діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування тощо;
- створення та запровадження правових механізмів захисту прав і інтересів державних службовців;
- інформування громадськості про діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та державних службовців;
- контроль за дотриманням законодавства про державну службу та діяльністю її персоналу.

Розгляд питання щодо функцій державної служби дає змогу уточнити не лише її основне призначення, а й виявити нерозв'язані проблеми з метою ліквідації прогалин у пра-

вовому регулюванні чи його недоліків, розробки напрямів і визначення засобів удосконалення державної служби та її розвитку. Функції державної служби зумовлені її внутрішніми властивостями та принциповими рисами. Загалом можна констатувати, що функціями державної служби є забезпечення здійснення функцій безпосередньо держави, оскільки державна служба забезпечує реалізацію завдань і функцій держави через її механізм, практичне виконання службовцями своїх посадових обов'язків, що визначаються компетенцією конкретних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Специфічні загальні функції державної служби, з одного боку, торкаються діяльності персоналу органів державної влади, пов'язаної зі здійсненням державного примусу у сфері підтримання правопорядку, громадського порядку, проведення податкової політики тощо, а з іншого — можуть розглядатися як регулятивний чи інший організаційний вплив (діяльність), який передбачає обмежене й доцільне втручання у сферу економіки та соціально-культурного будівництва, де нерідко об'єкти управління не належать державі й мають значну самостійність у виборі рішень і їх реалізації.

Допоміжні функції державної служби — це обслуговування діяльності державних організацій у межах основних та специфічних загальних і спеціальних функцій. Це — діловодство, юридичне обслуговування, матеріально-технічне забезпечення тощо.

Спеціальні функції державної служби відображають особливості об'єкта управління (наприклад, методичне, технічне керівництво, спеціальний державний нагляд). Спеціальні функції можуть доповнити загальні функції, де їх недостатньо. Так, спеціальна функція вивчення суспільної думки доповнює такі функції, як інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, організація управління.