

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

Петров Олексій Вікторович

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНИХ ГАРАНТІЙ ДЕРЖАВНИМ СЛУЖБОВЦЯМ
Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

Миколаїв – 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Процес побудови правової демократичної держави в Україні передбачає наявність дієвої системи управління. Ефективність системи державної служби лежить в основі ефективності держави, практичні завдання якої вирішують державні службовці. При цьому успіх здійснюваної державними службовцями діяльності щодо реалізації функцій держави безпосередньо залежить від адекватного сучасним реаліям регулювання їх правового положення, наявності цілісної системи державних гарантій і реального механізму їх забезпечення. Тому питання соціально-правової захищеності державних службовців є актуальними і потребують невідкладного вирішення.

Досвід багатьох країн свідчить про те, що суспільство, яке належним чином не організувало працю державних службовців, а також не забезпечила їх правовим і соціальним захистом, відчуває серйозні труднощі з якістю державного управління. Державні гарантії на державній службі є найважливішим способом забезпечення соціальної захищеності державних службовців, правовим механізмом захисту їх прав і свобод, а також дотримання законних інтересів. Отже, державні гарантії державних службовців повинні відповідати сучасним потребам держави, оскільки без цього інституту неможливо здійснювати якісне державне управління.

В адміністративно-правовій науці дослідженню питань державних гарантій на державній службі приділено недостатньо уваги. Тим часом велика за масштабами та інтенсивністю робота, проведена в нашій державі щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, потребує вирішення існуючих проблем адміністративно-правового регулювання і розвитку системи державних гарантій державних службовців. Закріплені на законодавчому рівні перелік державних гарантій державних службовців виступає фактором підвищення ефективності державного управління і відображає якісні характеристики професійної діяльності державних службовців, однак є недостатнім і вимагає оновлення.

Не випадково, в якості однієї із завдань євроінтеграції нашої країни, виступає вдосконалення системи державних гарантій на державній службі. Більшість державних службовців на сьогодні вважають, що інститут державних гарантій на державній службі в даний час не є ефективним й потребує прийняття нових нормативних правових актів, а також вдосконалення діючого законодавства в даній сфері. Дана обставина вказує на потребу суспільства в переосмисленні теоретичних положень інституту державних гарантій державних службовців, а також правового механізму їх реалізації. Крім того, необхідність теоретичного аналізу поняття, сутності та правової природи державних гарантій державних службовців, визначення положення досліджуваного інституту в сфері державної служби пов'язана з реформуванням і модернізацією системи сучасного державного управління в Україні.

Саме тому вказані проблемні питання широко обговорюються в наукових колах, на сторінках монографій, навчальних посібників, приймається маса законів та підзаконних нормативних правових актів. Це пов'язано з новими підходами до розуміння і місця державної служби в сучасному вітчизняному суспільстві та державі, а також з реформами, що проводяться в даному напрямку. Все разом й обумовлює актуальність обраної теми.

На сьогодні проблеми функціонування і розвитку інституту гарантій державної служби в Україні є досить добре вивченими в вітчизняній правовій доктрині. Зокрема, питання державної служби були предметом дослідження таких вчених, як

І. Лопушинський, А. Гришук, В. Костюк, В. Олуйко, Р. Примуш тощо. Аналізом різних процесів і сторін становлення і розвитку сучасної державної служби займалися такі провідні вчені, як І. Клименко, О. Акімов, Е. Афонін, О. Тищенко, Т. Королук та інші.

Однак, незважаючи на наявність безлічі робіт, що стосуються питань регулювання державної служби, у вітчизняній науці спостерігається нестача фундаментальних досліджень, що дають цілісне уявлення про сутність державних гарантій службовців в системі державної служби, а також присвячених вивченню проблем їх регулювання на сучасному етапі адміністративної реформи та реформи державної служби. Спеціально присвячені цій темі вітчизняні науково-дослідні роботи поодинокі. До того ж вони розглядають державних службовців переважно з соціологічної точки зору, до них відносяться наукові праці наступних вчених: О. Зайчук, Н. Оніщенко, І. Воробйової, Н. Матюхіної тощо.

Таким чином, з одного боку, наявність значного обсягу наукової літератури, що має суміжне ставлення до представленого дослідження, а з іншого – відсутність фундаментальних праць прикладного характеру базової спрямованості з цікавої для нас проблематики, ще раз підкреслює значимість дослідження в сучасних умовах.

Нормативна база представлена положеннями та нормами Основного Закону України, нормативно-правовими актами, міжнародно-правовими документами, нормативно-правовими актами Президента України, Кабінету Міністрів України та відомчими нормативними актами, що регламентують питання функціонування державної служби та діяльності державних службовців.

Емпіричну базу дослідження склали дані статистичних досліджень, що характеризують розвиток державної служби в Україні, вітчизняні та міжнародні законодавчі та нормативні акти, що регулюють діяльність державних службовців, матеріали науково-практичних конференцій, а також інша інформація, опублікована в періодичній пресі та в системі Інтернет.

Об'єктом дослідження – є врегульовані відповідними нормами суспільні взаємовідносини, що складаються між державними службовцям та державою в зв'язку з встановленням й реалізацією державних гарантій на державній службі.

Предметом дослідження – є різнопланові аспекти формування та розвитку інституту державних гарантій державних службовців.

Метою дослідження є аналіз сучасного адміністративно-правового регулювання державних гарантій на державній службі, а також подальша розробка і вдосконалення теоретичної і практичної основи соціально-правової захищеності державних службовців.

Для реалізації даної мети потрібно було вирішення наступних **завдань**:

- проаналізувати поняття та визначити значення державних гарантій на державній службі;
- вивчити зарубіжний досвід правового регулювання державних гарантій державних службовців;
- розглянути державні гарантії як елемент правового статусу державного службовця;
- розробити рекомендації щодо вдосконалення системи державних гарантій державних службовців.

Методи дослідження. Методологічна база дослідження представлена загальними і спеціальними науковими методами: формально-логічний, порівняльного правознавства,

конкретно-соціологічний, історичного правознавства тощо. Крім того використовувалися – діалектичний метод пізнання, системний та цільовий підходи до досліджуваної проблеми, формально-правовий аналіз пов'язаних з предметом дослідження законодавчих та інших нормативних правових актів, системно-правовий та порівняльно-правовий аналізи, що дозволяють проаналізувати досліджуване правове поле в його єдності та цілісності, взаємозв'язок спеціального та загального законодавства. Названі методи застосовувалися у відповідності з пропонованими до пізнання і пояснення державно-правових явищ вимогами об'єктивності та всебічності.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що автор обґрунтував теоретичні положення, що успіх здійснюваної державними службовцями діяльності щодо реалізації функцій держави безпосередньо залежить від адекватного сучасним реаліям регулювання їхнього правового положення, наявності цілісної системи взаємодії державних гарантій і реального механізму їх забезпечення; питання чіткого встановлення місця та ролі державних службовців в системі державної служби з відповідним окресленням прав та гарантій є актуальними і потребують невідкладного вирішення; досвід багатьох країн свідчить про те, що суспільство, яке належним чином не організувало діяльність державних службовців, а також не забезпечила їх відповідним правовим та соціальним захистом, відчуває серйозні труднощі з якістю державного управління в цілому.

вперше

обґрунтовано положення про те, що гарантії, надані через правові норми, важливі для соціального визнання важливості та відповідальності праці держслужбовців, оскільки від того, які гарантії та як саме вони виконуються, багато в чому залежить не тільки діяльність держслужбовця, а й робота всього державного апарату, тобто державні гарантії держслужбовців носять забезпечувальний характер;

удосконалено

тезу про необхідність створення механізму реалізації держгарантій на держслужбі як комплексу організаційних, соціальних і правових заходів, що забезпечують виконання держслужбовцями своїх обов'язків на високому професійному рівні, а також сприяють підвищенню мотивації держслужбовців;

дістало подальшого розвитку

теза про те, що з метою підвищення рівня соціально правової захищеності держслужбовців, з одного боку, і необхідності комплектування органів державної влади професійними і компетентними співробітниками – з іншого, слід створити органи управління держслужбою, в функцію яких був би включений контроль за реалізацією гарантій держслужбовців.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що результати дослідження можуть бути використані: для вдосконалення нормативно-правового регулювання в сфері встановлення і реалізації державних гарантій державних службовців; в практичній діяльності органів державного управління і кадрових служб; у правозастосовчій діяльності, що здійснюється державними службовцями; в навчальному процесі при викладанні в юридичних та інших гуманітарних навчальних закладах курсів адміністративного, службового права, правового забезпечення державної служби та деяких інших спеціальних дисциплін, включаючи систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців за спеціальностями «Юриспруденція», «Державне та муніципальне управління» тощо.

Структура та обсяг роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи складає 100 сторінок, із них 80 сторінок основного тексту.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У **першому розділі** «*Теоретичні основи дослідження державних гарантій як елементу правового статусу державних службовців*» висвітлено теоретичні підходи в дослідженні державних гарантій на державній службі в Україні, охарактеризовано особливості їхнього правового закріплення в Україні та досліджено особливості державних гарантій на державній службі зарубіжних країнах.

Підрозділ 1.1. «Поняття та значення державних гарантій на державній службі» присвячений теоретичному аспекту дослідження даного питання. Гарантії є невід'ємним елементом спеціального правового статусу ДС. Аналогічної позиції дотримується і законодавець, закріплюючи держгарантії на держслужбі. Аналіз чинного законодавства в сфері держслужби дозволяє виявити такі ознаки держгарантій ДС:

- 1) встановлюються як на державному рівні, так і на регіональному та місцевому рівні й закріплюються відповідно в нормативних правових актах;
- 2) надають ДС можливість отримувати ті або інші матеріальні або нематеріальні блага;
- 3) є засобом позитивного впливу на ДС з метою спонукання його до ефективного виконання своїх посадових обов'язків;
- 4) служать зміцненню стабільності професійного складу кадрів держслужби;
- 5) компенсують обмеження, встановлені чинним законодавством.

Гарантії – це матеріальні та юридичні засоби, що забезпечують реалізацію законодавчо закріплених соціальних, економічних, фінансових і організаційних прав ДС. Гарантії покликані компенсувати обмеження або несприятливі особливості професійної службової діяльності ДС. В цілому гарантії включають в себе три основні структурні підсистеми:

- гарантії в процесі проходження держслужби;
- гарантії матеріально-фінансового забезпечення;
- гарантії споживання у вигляді доступу до соціальних благ.

Основна класифікація гарантій може бути представлена наступним чином:

- гарантії, що забезпечують оптимальні умови для надходження на держслужбу та здійснення професійної діяльності;
- гарантії, що забезпечують зміни професійно посадового статусу;
- гарантії додаткові, передбачені окремими нормативними актами.

Система гарантій на держслужбі повинна виконувати не тільки завдання компенсації економічних обмежень, що накладаються на ДС, а й завдання залучення і утримання на держслужбі професіоналів. Як зазначав В. Лазарєв, для найбільш ефективного виконання обов'язків, в яких зацікавлене суспільство і держава,

встановлюються заходи заохочення, необхідні для того, щоб стимулювати подібне здійснення шляхом обіцянки за надані постійні соціально корисні дії відповідних благ, цінності.

Соціальна практика показує, що гарантії для ДС можна розглядати як соціальні з точки зору визнання громадянами і суспільством в цілому важливості виконання ДС обов'язків щодо захисту і реалізації інтересів держави.

Зроблено висновок, що під державними гарантіями ДС варто розуміти елемент соціально-правового статусу ДС, нормативно закріплені засоби, способи і умови правової та соціальної захищеності, що забезпечують реалізацію прав ДС і ефективне виконання ними своїх посадових обов'язків, покликані зміцнювати стабільність професійного складу кадрів держслужби і компенсувати обмеження, встановлені чинним законодавством.

У підрозділі 1.2. «Зарубіжний досвід реалізації гарантій державних службовців» розкрито особливості встановлення та забезпечення державних гарантій в провідних зарубіжних країнах.

Гарантії державних службовців в значній мірі схожі, але в той же час не можна сказати, що склалася універсальна модель. Вітчизняною держслужбою була запозичена тільки ідея децентралізації стимулювання та гарантій ДС, яка в даний час вимагає подальшого опрацювання.

При порівняльному аналізі існування та забезпечення необхідних гарантій ДС неминуче виникає проблема відсутності у вітчизняній традиції економічного обґрунтування використання різних форм стимулювання, що спочатку усуває можливість оцінки ефективності їхнього використання. При застосуванні не фінансових форм економічного стимулювання в Україні зберігається орієнтація на чиновництво як особливу, привілейовану професійну групу.

Відзначено, що німецька модель гарантій ДС характеризується більшою «прозорістю», ніж вітчизняна модель. Досвід Іспанії також може бути використаний в подальших кроки щодо реформування системи державної служби в Україні, особливо позитивним представляється застосування положень, що стосуються пенсійного забезпечення ДС, а також кар'єрного просування по службі. Порівняльний аналіз вітчизняної та зарубіжної практики показує, що система соцзахисту за кордоном не є раз і назавжди встановленою системою, а постійно змінюється за змістом, пріоритетам і формі.

У другому розділі «Системи державних гарантій державних службовців на сучасному етапі» проаналізовано особливості державних гарантій на сучасному етапі розвитку держави та суспільства, висвітлено проблеми функціонування системи гарантій, досліджено наявний досвід надання та дотримання гарантій на державній службі.

У підрозділі 2.1. «Основні принципи реалізації державних гарантій державних службовців» вказано, що у ЗУ «Про державну службу» прямо не закріплені принципи реалізації держгарантій ДС, однак аналіз наукової літератури з питань держгарантій ДС і основних положень законодавства про держслужбу дозволяє вивести наступні принципи:

- 1) принцип загальності гарантій;
- 2) принцип забезпечення прав і свобод особистості;
- 3) принцип єдності основних держгарантій незалежно від рівня держслужби;
- 4) принцип співвідносності обов'язків, обмежень і заборон на держслужбу держгарантіями ДС;
- 5) принцип стабільності займаного положення і перспективи службового зростання ДС;

б) принцип захищеності ДС від неправомірного втручання в їх професійну службову діяльність;

7) принцип відповідальності органів держвлади та посадових осіб за реалізацію держгарантій ДС.

Наголошено, що дані принципи повинні знайти своє відображення в законодавстві про держслужбу, що дозволить реалізувати їх на практиці. При цьому слід говорити не про формальне їх закріплення в нормативних правових актах, а перш за все, про формування самого законодавства про держгарантій ДС відповідно до даних принципів і вибудовування такої системи, яка забезпечить реалізацію і дотримання зазначених принципів. З огляду на викладене, вважаємо за необхідне закріпити принципи реалізації держгарантій ДС у відповідних нормативно-правових документах, і, що особливо важливо, забезпечити дієвий контроль за їх дотриманням на практиці.

Зроблено висновок, що особливості діяльності ДС мають власну специфіку, проте не варто забувати, що вона заснована на тих же спеціальних конституційних принципах, що лежать в основі правового регулювання діяльності всіх без винятку працівників. Специфіка регулювання праці ДС пов'язана з підвищеною значимістю їхньої діяльності для розвитку держави, а, отже, з більш жорсткими вимогами, що пред'являються до рівня їх порядності, моральної стійкості, професіоналізму та відповідальності. Найчастіше особливості реалізації конституційних принципів полягають в обмеженні особистих прав громадян у зв'язку з державною необхідністю.

У підрозділі 2.2. «Державні гарантії як елемент правового статусу державного службовця» зазначено, сучасне вітчизняне законодавство, що регулює діяльність ДС, засноване на ряді взаємопов'язаних принципів, одним з яких є принцип стабільності держслужби. Для того щоб державний механізм функціонував злагоджено і чітко необхідно, щоб ДС проходили відповідне навчання, підвищували кваліфікацію, були законодавчо захищені від різного свавілля і суб'єктивних оцінок, мали права на якісне медобслуговування і пенсійне забезпечення. Час не стоїть на місці й ті правові норми, які не відповідають реаліям сьогоdnішнього дня, повинні змінюватися. В цьому випадку можна бути впевненими, що держава буде існувати, функціонувати на благо громадян і продовжувати шлях стабільного демократичного розвитку.

Наголошено, що сформульоване в юридичній науці поняття правового статусу (положення) ДС вимагає уточнення. Його необхідно доповнити таким елементом, як державні соцгарантії, надання пріоритету ДС. Будучи невід'ємним елементом правового статусу ДС незалежно від виду держслужби, разом з тим в рамках цього статусу гарантії мають деяку автономію. Необхідно сформулювати поняття «держгарантії ДС», наприклад, наступним чином: «держгарантії ДС – це прямі грошові виплати або інші матеріальні блага, що надаються ДС незалежно від виду держслужби законами або виданими на виконання цих законів, відкритими для доступу необмеженого кола осіб указами Президента, постановами Уряду та іншими нормативними правовими актами для забезпечення їх правової та соціальної захищеності, підвищення мотивації ефективного виконання ними своїх посадових обов'язків, закріплення стабільності кадрів держслужби, а також компенсації за накладені відповідними законами обмежень». Дане визначення є загальним і може в рівній мірі застосувати до всіх передбачених законом видів держслужби. На основі даного визначення може бути сформульована і де-юре закріплена відповідна дефініція в законі «Про державну службу», який є своєрідним юридичним «несучим каркасом» вітчизняної держслужби.

Зроблено висновок, гарантії є найважливішою складовою правового статусу ДС. Дане положення впливає з твердження, що суспільні взаємовідносини в сфері внутрішньої організації держслужби, встановлення правового статусу ДС бути врегульовані нормами права, оскільки сам характер розв'язуваних ДС завдань і наданих їм в цьому зв'язку владних повноважень передбачає наявність у ДС особливого правового статусу в порівнянні з іншими працівниками. Ця обставина пояснює той факт, що все, що пов'язано з діяльністю ДС, в тому числі й умови служби, гарантії, детально регламентовано правовими нормами. У сучасному законодавстві міститься лише мінімальний стандарт правил, а умови праці та гарантії визначаються в кожному конкретному випадку трудовим договором, тобто угодою сторін.

У третьому розділі «Шляхи вдосконалення правового регулювання системи державних гарантій державних службовців» наголошено, що у складному комплексі змін, що відбуваються у вітчизняному суспільстві, одне з ключових місць належить активізації ролі держави в регулюванні соцпроцесів, посилення держслужби в узгодженні соціальних інтересів і забезпечення сталої взаємодії між громадянським суспільством і державою.

У підрозділі 3.1. «Основні напрями покращення діяльності щодо реалізації державних гарантій» визначено, що ефективність державного управління визначає життєздатність держави в конкретній історичній ситуації. На сьогодні в Україні, також як і в багатьох інших країнах, де проходять тривалі економічні та соціальні реформи, держслужба є фактором зміцнення і модернізації суспільства. Необхідно забезпечити залучення на держслужбу фахівців, професійно підготовлених до виконання найскладніших завдань, що стоять перед державою. Потреба в кадрах, здатних продукувати нові ідеї, думати про благо країни і людей, протистояти «спокусам влади», існує практично завжди і на будь-якому рівні управління. Для задоволення цієї потреби потрібно комплекс заходів, що становитиме ефективну систему держгарантій держслужбовців.

Зроблено висновок, що потенційним напрямком розвитку інституту гарантій є створення стійких взаємозв'язків между гарантіями і результатами діяльності. Можливою альтернативою виступає впровадження системи «ефективного контракту» в цій сфері. Для самих ДС гарантії є важливим фактором вступу на держслужбу. При цьому громадянами надання основних і додаткових гарантій ДС сприймається як необхідна умова послідовного вдосконалення інституту держслужби. Державні та соціальні гарантії є стимулом вибору професії, професійного навчання і розвитку, зміцнення статусу держслужбовців в суспільстві.

У підрозділі 3.2. «Вдосконалення системи державних гарантій державної служби як фактору підвищення ефективності діяльності державних службовців» показано, що ефективність реалізації принципів функціонування держгарантій залежить від єдиного сприйняття гарантій кандидатами на заміщення посад держслужби. Недостатня ясність і прозорість системи держгарантій можуть негативно позначатися на залученні молодих і професійних кадрів на держслужбу. Крім того, виділені відмінності в сприйнятті гарантій держслужбовцями різних вікових груп показують, що молодими фахівцями позитивно сприймаються: професійне визнання, прагматичні прагнення до розширення соціальної мережі, можливість кар'єрного росту. Старшими поколіннями позитивно сприймаються: служіння державі, стабільність, можливість отримання хорошої пенсії.

Доведено, що для підвищення ефективності держслужби в Україні й з метою

забезпечення високого рівня держгарантій ДС необхідно розробити і прийняти відповідну цільову програму, спрямовану на вдосконалення системи держгарантій на держслужбі, основними завданнями якої повинні стати:

- підвищення рівня правової та соціальної захищеності ДС;
- створення системи держгарантій ДС як цілісного державно-правового інституту;
- вдосконалення законодавства про держгарантій ДС;
- формування ефективної системи матеріального і нематеріального стимулювання ДС з урахуванням результатів їх професійної службової діяльності;
- оптимізація порядку оплати праці ДС;
- створення необхідних умов для особистісно-професійного розвитку ДС;
- вдосконалення механізму реалізації держгарантій держслужбовців.

Подальший розвиток і вдосконалення системи держгарантій може бути пов'язано не тільки з введенням більшого диференціювання держгарантій відповідно до інтересів цільових груп держслужбовців, а й з більшою відкритістю системи гарантій для населення.

ВИСНОВКИ

Здійснення в Україні тривалого реформування важливих сфер життєдіяльності держави та суспільства безпосередньо пов'язане з удосконаленням правового регулювання держслужби. І не випадково, що проблема державної, професійної та соціальної захищеності держслужбовців постійно є актуальною і вимагає нагального вирішення. Будь-яке державно-організоване суспільство не може обійтися без держуправління, а значить, й без держслужбовців. Державний апарат – є, в першу чергу, когортою людей, які професійно виконують управлінську працю. Їх послуги є необхідними в будь-якому суспільстві та державі незважаючи на державний устрій та політичну систему, форму правління чи правлячий режим. Саме держслужбовці здійснюють виконання практичних завдань, які у всіх цивілізованих суспільствах покладено на державу. Досвід більшості країн свідчить про те, що суспільство, яке належним чином не організувало працю держслужбовців, зазнає серйозних труднощів з якістю держуправління. В сучасній науці питання регламентації адміністративно-правового статусу держслужбовця і класифікації його прав, обов'язків та гарантій в сучасний період приділено недостатню увагу. Тим часом велика за масштабами та інтенсивністю робота проводиться в нашій державі щодо вдосконалення норм вітчизняного законодавства, що потребує вирішення існуючих проблем класифікації гарантій держслужбовця в Україні.

На основі проведеного дослідження було сформульовано наступні висновки:

1. В результаті проведеного дослідження встановлено, що ні в науковій літературі, ні в законодавчих актах формулювання поняття «державних гарантій держслужбовців» на сьогодні не сформовано. Саме тому поняття «державних гарантій держслужбовців» потребує уточнення і розширення. Отже, державні гарантій держслужбовців – це комплекс фінансових, організаційних, соціальних і стимулюючих заходів держави, спрямованих на забезпечення держслужбовцям належних умов для ефективного виконання своїх обов'язків і закріплення їх на держслужбі протягом всього періоду роботи (співвідноситься зі стажем, необхідним для призначення держпенсії за вислугу років), а також задоволення потреб держслужбовців та їхніх інтересів. Також гарантіями

держслужбовця повинні визнаватися встановлені законодавчі засоби непрямого адміністративно-правового впливу на поведінку держслужбовця, які покликані, з одного боку, забезпечувати матеріальне благополуччя держслужбовця, а з іншого, захищати його від зовнішніх зазіхань і свавілля керівника держоргану, сприяючи тим самим здійсненню держслужбовцем своїх посадових прав і обов'язків, а також реалізації його прав і обов'язків як громадянина і людини. Отже, більшість дослідників, і ми поділяємо їх точку зору, одностайні в тому, що гарантії є невід'ємним елементом спеціального правового статусу держслужбовців, й наполягають на тому, що аналогічної позиції повинні дотримуватися й на законодавчому рівні.

2. У зарубіжних державах існують системи держслужб, в рамках яких надаються гарантії держслужбовцям. Деякі з них правомірно застосовувати і в Україні відповідно до її географічних, геополітичних, економічних та національних особливостей. При цьому практика надання гарантій держслужбовцям в Україні аналогічна зарубіжній. Можна виділити загальні підходи в цьому питанні: у всіх країнах існує специфічний підхід щодо оплати праці держслужбовців, який не обмежується розміром окладу, але допускає застосування системи надбавок, спеціальних виплат тощо. Аналіз практики правового регулювання держслужби в правових державах дозволяє виділити дві найбільш важливі гарантії, що надаються держслужбовцям:

- практично гарантована зайнятість, стабільність на весь період професійного життя людини (тобто від вступу на службу і до виходу на пенсію);
- високий рівень пенсійного забезпечення, прямо пов'язаний з вислугою років на держслужбі.

3. У межах адміністративно-правового статусу держслужбовця існуючі обмеження і заборони держслужби врівноважуються досить істотним набором держгарантій і переваг. Гарантії на держслужбі створюють сприятливі умови для ефективного виконання посадових повноважень, підсилюють привабливість держслужби, забезпечують стабільність соціального і правового статусу держслужбовця. Але навіть в цій сфері існують складнощі щодо реалізації наданих державою гарантій. Останнім часом статус держслужбовця поповнився новими законами, що були раніше предметом вивчення і регулювання інших галузей права і галузевого законодавства, наприклад, трудового або фінансового. Тепер закони передбачають для держслужбовців пенсійне забезпечення, державне страхування, грошове утримання (посадовий оклад, надбавки до посадового окладу за особливі умови служби, вислугу років, грошове заохочення за підсумками служби за певний період часу), різні пільги з оподаткування деяким категоріям держслужбовців, загальну тривалість робочого часу, чергову та додаткову оплачувану відпустку, сумісництво по службі. Міцний та ефективний адміністративно-правовий статус держслужбовця – найважливіший фактор високої ефективності й авторитету держслужби. Він є похідним від самої держслужби як правового інституту.

4. Однією з важливих умов становлення ефективної держслужби є формування системи держгарантій держслужбовців як комплексу держгарантій, закріплених в нормативних правових актах, що забезпечують реалізацію прав держслужбовців й ефективне виконання ними своїх посадових обов'язків. Метою формування системи держгарантій держслужбовців є задоволення основних інтересів держслужбовців, реалізація професійних очікувань, компенсація обмежень, обумовлених сутністю держслужби, стимулювання якісного вирішення службових завдань. При цьому успішно

реалізувати свою організаційну і захисну функцію може тільки стійко організована держава. Спільними напрямками підвищення соціально-правової захищеності держслужбовців в сучасних умовах є:

- наукове обґрунтування необхідності самостійного функціонування інституту держгарантій держслужбовців;
- розробка і прийняття державної цільової програми, спрямованої на вдосконалення системи держгарантій на держслужбі;
- прийняти нових нормативно-правових актів, в тому числі спеціальних законів у досліджуваній сфері;
- удосконалювати вже наявні норми не тільки з теоретичної, але і з практичної сторони;
- забезпечити гарантоване високе пенсійне забезпечення;
- підвищити престиж праці держслужбовців, оскільки держапарат необхідний, і його службовці повинні не соромитися, а пишатися власною приналежністю до категорії «державних слуг»;
- збільшити розмір заробітної плати, який повинен підвищуватися разом з ростом кваліфікації, збільшенням стажу, зниженням реальної вартості гривні, розвитком економіки тощо;
- забезпечити службову перспективу. Суспільство зацікавлене в тому, щоб держслужбовці працювали краще. Саме тому, їх потрібно зацікавити, стимулювати підвищення ними знань, накопичення досвіду, прояву ініціативи, сумлінне виконання обов'язків, розвиток почуття відповідальності;
- реформувати механізм реалізації держгарантій держслужбовців.

Визначаючи розвиток системи держслужби, одним з центральних місць слід приділити особливу увагу кадровому потенціалу. При цьому особистісно-професійний розвиток держслужбовців повинен зосереджуватися, головним чином, на розвитку їх здібностей та професійно важливих якостей.

Анотація

На сьогодні чинне законодавство про державну службу не в повній мірі вирішує завдання соціально-правової захищеності державних службовців. Обумовлено це, перш за все, тим, що норми, що встановлюють відповідні гарантії для державних службовців, розкидані по різних нормативних актах, що ускладнює їх облік і правильне розуміння; багато важливих гарантій державних службовців до сих пір не отримали належного нормативного правового регулювання. Крім того, не всі державні гарантії підкріплюються забезпечувальних механізмом.

Наголошено на необхідності вдосконалення законодавства про державні гарантії державних службовців. Для цього необхідна уніфікація чинного законодавства в зазначеній сфері шляхом прийняття окремого Закону «Про державні гарантії державних службовців». Ухвалення такого акта, тобто створення міцної законодавчої бази, дозволило б надати системності, цілісності, завершеності інституту державних гарантій державним службовцям.

Обґрунтовано положення про те, що гарантії, надані через правові норми, важливі для соціального визнання важливості й відповідальності праці державних службовців, оскільки від того, які гарантії і як вони виконуються, багато в чому залежить не тільки

діяльність державного службовця, а й робота всього державного апарату, тобто державні гарантії державних службовців носять забезпечувальний характер.

Визначена необхідність створення механізму реалізації державних гарантій на державній службі як комплексу організаційних, соціальних і правових заходів, що забезпечують виконання державними службовцями своїх обов'язків на високому професійному рівні, а також сприяють підвищенню мотивації державних службовців.

Встановлено, що з метою підвищення рівня соціально-правової захищеності державних службовців, з одного боку, і необхідності комплектування органів державної влади професійними і компетентними співробітниками – з іншого, слід створити орган управління державною службою, в функцію якого було б включено контроль за реалізацією гарантій державних службовців.

Ключові слова: гарантії, принципи, функції, державна служба, державні службовці, статус службовців.

Annotation

At present, the current legislation on civil service does not fully solve the problem of social and legal protection of civil servants. This is primarily due to the fact that the rules establishing appropriate guarantees for civil servants are scattered across various regulations, which complicates their accounting and proper understanding; many important guarantees for civil servants have not yet been properly regulated. In addition, not all state guarantees are supported by a security mechanism.

The need to improve the legislation on state guarantees for civil servants was stressed. This requires the unification of current legislation in this area through the adoption of a separate Law !On State Guarantees of Civil Servants!. Adoption of such an act, ie the creation of a strong legal framework, would give systematization, integrity, completeness of the institution of state guarantees to civil servants.

The provision that guarantees provided through legal norms are important for social recognition of the importance and responsibility of civil servants is substantiated, because not only the activity of a civil servant but also the work of the entire civil servant depends on what guarantees and how they are performed. apparatus, ie state guarantees of civil servants are security.

The need to create a mechanism for the implementation of state guarantees in the civil service as a set of organizational, social and legal measures to ensure that civil servants perform their duties at a high professional level, as well as increase the motivation of civil servants.

It is established that in order to increase the level of social and legal protection of civil servants, on the one hand, and the need to staff public authorities with professional and competent staff – on the other, a civil service management body should be created, which would include control over the implementation of civil guarantees. employees.

Key words: guarantees, principles, functions, civil service, civil servants, status of civil servants.