

**Національна академія державного управління
при Президентові України**

**National Academy of Public Administration,
Office of the President of Ukraine**

УДК 35.08-027.21(031)

Е 64

*Схвалено Вченою радою
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 06/135 від 24 червня 2011 р.)*

Рецензенти:

О. М. Корх, доктор філософських наук, професор;

О. Ф. Мельников, доктор наук з державного управління, професор;

В. В. Сиченко, доктор наук з державного управління, доцент.

Е 64 **Енциклопедія державного управління** : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.

Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-966-7800-79-6 (Т. 6)

У томі розкривається термінологічна система теорії державної служби як інституту системи державного управління та кадрової політики держави як стратегічної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Розкривається зміст основних понять і категорій кадрової політики та державної служби. Особлива увага приділяється ключовим поняттям, на основі яких вибудована логічна структура тому. Уміщені статті допомагають досягнути історичний контекст формування кадрової політики та системи державної служби в Україні, з'ясувати їх інституційну структуру та законодавчу базу, поглибити знання із вченнями, які зробили суттєвий внесок у розвиток наукового знання про кадрову політику і державну службу.

Для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, науковців, викладачів, магістрів, аспірантів, докторантів та всіх, хто цікавиться теоретичними проблемами кадрової політики та державної служби.

УДК 35.08-027.21(031)

This Volume of encyclopedia deals with terminological system of civil service theory as a civil service and personnel state policy establishment system within the strategic activity of central and local government authorities. The content and meaning of the main notions and categories of personnel policy and civil service are given. Special attention is paid to the key notions which form the basis of logical structure of the volume. The articles presented help to comprehend historical context of Ukrainian personnel policy and civil service system development, facilitate to clarify their institutional structure and legislative basis. The articles proposed in the volume introduce the scholars who have made substantial contribution in personnel policy and civil service system scientific knowledge.

The publication is aimed at public servants, local self-government officials, scholars, academics, MPA students, post-graduates, doctoral students and all those who are interested in theoretical issues of Public Administration.

ISBN 978-966-619-285-4

ISBN 978-966-7800-79-6 (Т. 6)

© Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, 2011

ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У восьми томах

Науково-редакційна колегія

Ю.В.Ковбасюк (голова)

В.П.Трощинський (заступник голови)

Ю.П.Сурмін (відповідальний секретар, координатор проекту)

М.М.Білинська

В.А.Гошовська

О.Ю.Амосов

В.С.Загорський

М.М.Іжа

С.М.Серьогін

В.Д.Бакуменко

В.Г.Бодров

І.А.Грицяк

О.С.Ігнатенко

В.М.Князєв

А.М.Михненко

П.І.Надолішній

І.В.Розпутенко

В.М.Сороко

С.О.Телешун

Київ
2011

Encyclopedia of Public Administration

8 volumes

Scientific and Editorial Board

Y. Kovbasiuk (Chair)

V. Troshshynskyi (Deputy Chair)

Y. Surmin (Executive Secretary, Project Coordinator)

M. Bilynska

V. Hoshovska

O. Amosov

V. Zahorskyi

M. Yizha

S. Seriohin

V. Bakumenko

V. Bodrov

I. Hrytsiak

O. Ihnatenko

V. Kniazev

A. Mikhnenko

P. Nadolishnii

I. Rozpoutenko

V. Soroko

S. Teleshoun

Kyiv

2011

Том 6

Державна служба

Науково-редакційна колегія шостого тому

*С.М.Серьогін (співголова)
В.М.Сороко (співголова)
О.М.Рудік (відповідальний секретар)
О.Ю.Бобровська
Є.І.Бородін
Б.Б.Глотов
В.Г.Вікторов
О.Я.Лазор
Н.А.Липовська
В.М.Мартиненко
Т.І.Пахомова
Л.Л.Прокопенко
І.І.Хожило
Ю.П.Шаров*

Дніпропетровськ
2011

Volume 6

Public Service

Scientific and Editorial Board of volume 6

S.Seriohin (Co-chair)
V.Soroko (Co-chair)
O.Rudik (Executive Secretary)
O.Bobrovska
E.Borodin
B.Hlotov
V.Viktorov
O.Lazor
N.Lypovska
V.Martynenko
T.Pakhomova
L.Prokopenko
I.Khozhylo
Y.Sharov

Dnipropetrovsk
2011

ВСТУП

Державна кадрова політика є стратегічною діяльністю із цільовизначення, ідеологічного та програмного забезпечення формування, розвитку та використання людських, трудових, кадрових ресурсів як головної передумови побудови економічно розвинутої, демократичної, правової, соціальної держави. Зазначена діяльність має системний та динамічний характер і реалізується органами державної влади і місцевого самоврядування, суб'єктами економічної діяльності, профспілками, іншими громадськими організаціями. Об'єктами державної кадрової політики є національні кадри, кадрова система, кадрові інститути і процеси, кадрова робота.

Кадрова політика є одним із найважливіших напрямів державного управління, що орієнтований на реалізацію потреб суспільства в кадрах, оскільки покликана сприяти становленню відповідних відносин у суспільстві, формувати та розвивати кадрову систему країни, яка включає сукупність кадрових інститутів та організаційних структур, удосконалювати кадрову роботу. У цьому аспекті кадрова політика забезпечує розширення інституційних та організаційних можливостей держави у вирішенні кадрових питань, формування необхідних суспільно-політичних, соціально-економічних та культурних передумов розвитку кадрової сфери. Соціально-філософський сенс кадрової політики полягає в тому, що завдяки їй відбувається реалізація суб'єктного фактора розвитку суспільства, забезпечується ефективна взаємодія державних, самоврядних, громадських організацій. Державна кадрова політика здійснюється шляхом цілеспрямованих спільних дій усіх зацікавлених суб'єктів у форматі соціального діалогу.

Найважливішими ціннісними орієнтирами сучасної державної кадрової політики є: створення передумов для реалізації життєво важливих інтересів людини, суспільства й держави, зокрема, гарантованості прав і свобод громадянина, свободи вибору та професійної самореалізації особи; пріоритетність професійних і моральних якостей працівника; національні інтереси, патріотизм та служіння народові України; відкритість для суспільства, демократичність і справедливість. Однією з найбільш значущих складових державної кадрової політики є кадрова політика в галузі державного управління, оскільки саме практична діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування великою мірою сприяє успішному розв'язанню проблемних питань у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема здійснення завдань економічного, політичного й культурного розвитку суспільства, є чинником інституціональної спроможності національного кадрового потенціалу.

За умов необхідності оновлення владних структур виникає нагальна потреба в кадрах державного управління, місцевого самоврядування, насамперед керівних, які відповідають нинішньому етапові розвитку України, здатних спрямувати свою діяльність на досягнення принципово нової якості життя громадян, дотримання прав і свобод людини, реалізацію її законних інтересів; запровадження соціальних, економічних та демократичних європейських стандартів життєдіяльності громадянина, суспільства й держави; удосконалення функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Поняттю «державний службовець» досить важко знайти адекватне визначення в мовах різних країн світу. Історична та національна специфіка становлення та розвитку інститутів влади, формування підходів до вирішення питань правового та соціального стану осіб, які у своїй професійній діяльності представляють

державу, в кожній конкретній країні наклали специфічний відбиток на законодавче визначення державної служби. Звідси широкий спектр посад з притаманним їм колом обов'язків, прав, повноважень, що можуть бути надані державним службовцям, які є представниками державної бюрократії

Походження терміна «бюрократ» має давню історію. Його етимологія бере свій початок від давньоримського «бара» – тканина, якою накривали стіл, де писали документи. Пізніше, вже за часів держави франків, від цього слова утворилося «бюро» – спочатку стіл, конторка, а далі, з XVIII ст. – назва кімнати, установи, де писалися документи. Формалізація управління привела до посилення влади документ, установи, канцелярії («бюро») та людей, що там працювали – бюрократів. У XIX ст. термін «бюрократ» втрачає свій позитивний зміст – «керуючий документами; той, хто веде справи» – і поступово із зростанням ваги апарату у веденні державних справ, збільшенням кількості документів, поширенням свавілля чиновників набуває негативного соціального забарвлення. Незважаючи на це, однією з основних функцій бюрократа було і залишається представництво підприємства, організації, установи, в якій він працює.

Проблеми бюрократії свого часу розглядали такі видатні мислителі, як Платон, Арістотель, Цицерон, Конфуцій, Н. Макіавеллі, Т. Гобс, Б. Спіноза, Ш. Монтеск'є, Ж-Ж. Руссо, Г. Гегель та ін. Під їх впливом були сформовані погляди на організацію державного управління та бюрократію К. Маркса і В. Леніна, мрії яких про ліквідацію бюрократії разом із скасуванням старої класової держави виявилися ілюзією і на практиці призвели лише до створення політичної бюрократії тоталітарної держави – «нового класу», за визначенням М. Джиласа. Значний внесок у розробку теорії державної служби зробив М. Вебер – автор концепції раціональної бюрократії. На його думку, повністю розвинутий бюрократичний механізм порівняно з іншими організаціями має виглядати так само, як машина порівняно з немеханічними видами діяльності. Це була ідеальна модель організації управління, якою тривалий час керувалися в процесі створення системи професійної державної служби як у Європі, так і за її межами. Без усвідомлення цієї теорії неможливо повністю зрозуміти суть діяльності сучасних владних установ розвинутих країн світу.

Однак сучасна теорія державної служби зазнала суттєвої трансформації і значною мірою відрізняється від механістичної моделі веберівської раціональної бюрократії, спираючись на загальну демократизацію управління, орієнтацію владних установ на вирішення проблем громадян, надання послуг населенню, забезпечення його потреб. Питання вдосконалення теорії державної служби і сьогодні залишаються актуальними, вони відображені в наукових працях і реалізовані на практиці в законодавстві різних країн світу.

Інститут державної служби та питання її теоретичного аналізу посідають одне із центральних місць як в адміністративному праві, так і в теорії державного управління, оскільки державна служба фактично уособлює державу і державну владу, функціонування якої значною мірою оцінюється саме на основі діяльності державних службовців. Оскільки у своїй взаємодії з органами влади громадяни та їх об'єднання практично завжди мають справу з конкретними державними службовцями та посадовими особами, то порядок функціонування системи державної служби фактично асоціюється з порядком у діяльності системи державного управління в цілому. Державна служба персоніфікує державний порядок і реально уособлює собою управлінські структури держави. З огляду на це громадська думка щодо ефективності та результативності виконання державою своїх функцій значною мірою формується залежно від того, якою постає державна служба у взаємодії з населенням.

Особливістю інституту державної служби є те, що завдяки їй забезпечується виконання покладених на органи державної влади функцій. Державна служба не лише продовжує, а й, по суті, завершує організаційне оформлення державного механізму, роблячи його здатним практично вирішувати будь-які питання державного управління. Наголошуючи на ролі державної служби в процесі функціонування як держави в цілому, так і окремих органів державної влади, варто зазначити, що цей зв'язок не є одностороннім. Не схожий він також і на піраміду, на верхівці якої знаходиться специфічна управлінська верства державних службовців, які діють від імені держави, вдихаючи життя в різноманітні форми організації державної влади. У демократичній державі інститут державної служби не лише реалізує державну політику і здійснює управління державою як таке, але й перебуває в прямій залежності від неї. Ця залежність виявляється в системі правових норм, які встановлюються і санкціонуються державою, і за допомогою яких здійснюється організація державної служби і регламентація практичної діяльності державних службовців з виконання наданих їм повноважень.

Будь-яке наукове дослідження державотворчих процесів та розвитку системи державного управління органічно включає в себе ціле коло проблем, пов'язаних із функціонуванням інституту державної служби. Кожного разу, коли предметом аналізу є державна політика та способи її здійснення в сучасних системах державної влади, дослідники змушені звертатися до аналізу інституту державної служби. Характерною рисою сучасних досліджень державної служби є змістовне розширення цього поняття, тобто розгляд цього інституту не лише як певного організаційно-правового інституту, а й як складного соціального інституту, що виконує основоположну функцію державного регулювання, зміст якого полягає в забезпеченні державною службою прогресивної участі найбільш здатних управлінців, кращих громадян у вирішенні завдань суспільного розвитку.

З історично-правового погляду, державна служба постає і формується як необхідний елемент системи державної влади, завдяки якому здійснюється така основоположна її функція, як управління політичним, економічним, соціальним і культурним життям суспільства. Однак це не означає, що основним функціональним призначенням державної служби є лише обслуговування інтересів і потреб держави як самодостатньої мети чи безумовної цінності, на збереження й підтримання якої спрямовуються всі наявні в суспільстві ресурси. Сьогодні, коли демократична держава розглядається не як самоціль, а як засіб, державна влада (і, відповідно, державна служба) є службовим механізмом, вся діяльність якого спрямована на задоволення суспільних інтересів. Вищою цінністю в діяльності сучасної держави є забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Фактором, який орієнтує державну службу на реалізацію суспільних інтересів, а також значно підвищує її вагу в системі державної влади, є конституційне визначення чи реальне функціонування соціальної і правової держави. Без розвинутої системи державних інститутів, серед яких одне із центральних місць посідає державна служба, соціальна держава неспроможна забезпечити матеріальний добробут громадян та їх соціальний захист. Поєднання становлення соціальної держави із трансформаційними процесами суттєво підвищує роль держави та державної служби в управлінні процесами соціального розвитку. В умовах демократичного політичного режиму саме на інститут державної служби покладається основна відповідальність за зміцнення засад правової держави.

Формально забезпечуючи інтереси держави і реалізуючи функцію державного управління, державна служба тим самим спрямовує своє служіння не на саму державу як таку, а на суспільство і громадян. Стратегічною метою державної служби

має стати не стільки відтворення відносин певного типу всередині системи державної влади, скільки розроблення й упровадження рішень, спрямованих на розв'язання соціальних і економічних проблем. Розрив між інтересами держави та суспільства може призвести до втрати державною службою своєї суспільної місії.

Специфічними властивостями державної служби є: по-перше, публічність – з одного боку, державна служба сприяє реалізації публічних цілей, тобто таких, які є значущими для всього суспільства та всіх громадян, з іншого – оскільки державна служба утримується на кошти платників податків, то всі громадяни мають право на достовірну офіційну інформацію щодо її функціонування; по-друге, постійність – робота державних службовців має постійний характер, а самим державним службовцям надаються чини, звання, категорії та ранги; по-третє, усі без винятку державні службовці мають такий статус, який є предметом жорсткого державно-правового регулювання. Крім норм трудового законодавства, статус та права державних службовців визначаються ще й нормами адміністративного права, а також низкою спеціальних законів, які припускають обмеження прав і свобод громадянина під час проходження ним державної служби; нарешті, зміст, принципи, форма та функції державної служби визначаються сутністю держави та її місцем у суспільстві. Державна служба створюється і регулюється лише державою, у результаті чого державні службовці постають не просто працівниками, які виконують ті чи інші управлінські функції, а представниками держави, які діють від її імені і відповідно до своєї компетенції вирішують різноманітні суспільно значущі проблеми.

Державна служба України є молодим інститутом. Після проголошення незалежності України перед її політичним керівництвом постало завдання створення професійного управлінського штату, діяльність якого мала унормовуватись окремим законом. У червні 1992 р. Кабінетом Міністрів України була створена робоча група з розробки проекту закону про державну службу, результатом роботи якої став відповідний законопроект. В Україні була обрана континентальна модель державної служби з орієнтацією на досвід унітарних країн, передусім Франції й Іспанії. На стадії розробки проекту до обговорення його змісту широко залучалися науковці, фахівці міністерств і відомств, народні депутати, зарубіжні експерти, представники профспілок.

Закон України «Про державну службу» був прийнятий 16 грудня 1993 р. і набув чинності 1 січня 1994 р. Закон започаткував побудову нового для незалежної України державно-правового інституту, урегулював суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави зі створення правових, організаційних, економічних, соціальних умов для реалізації громадянами України права на державну службу, визначив загальні засади діяльності та статусу державних службовців. Для забезпечення проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціонального управління нею 2 квітня 1994 р. Постановою Кабінету Міністрів України «Про управління державною службою» створено Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, яке у 1999 р. Указом Президента України було перейменовано в Головне управління державної служби України й отримало статус центрального органу виконавчої влади.

Однією з важливих складових професіоналізації державної служби і служби в органах місцевого самоврядування є організація та забезпечення цільової підготовки фахівців. Підготовка державних службовців – це здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими для професійної діяльності на державній службі, а також навчання в аспірантурі, докторантурі за спеціальностями, спрямованими для професійної

діяльності на державній службі. З травня 1995 р. головним вищим навчальним закладом у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та осіб місцевого самоврядування є Національна академія державного управління при Президенті України та її регіональні інститути в Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові. Упродовж існування академія досягла значних успіхів у становленні та розвитку освітньої та науково-дослідної роботи. З часу свого заснування академія здобула високий авторитет у системі вищих органів державної влади України, утвердила свою лідерську роль у розвитку теорії і методології державного управління, досягла значних позитивних результатів у виконанні головного завдання – готувати високопрофесійні кадри для державного управління та місцевого самоврядування, прискорити формування державно-управлінської і політичної еліти. Підготовка та перепідготовка державних службовців здійснюється за державним замовленням навчальними закладами, внесеними до переліку вищих навчальних закладів з підготовки та перепідготовки фахівців органів виконавчої влади та ринкової економіки.

Серйозним викликом для державної служби України став європейський вибір України. Досягнення Україною відповідності копенгагенським критеріям вступу в ЄС, реалізація нашою державою національної стратегії європейської інтеграції неможливі без існування ефективної та професійної державної служби. Долаючи етапи процесу європейської інтеграції, країна-претендент має продемонструвати спроможність здійснити європеїзацію державної служби, тобто запровадити в ній європейські стандарти з метою наближення, а потім й органічного входження в європейський адміністративний простір. Поступ системи державної служби України на шляху до стандартів ЄС засвідчила, проведена за підтримки Міжнародного банку реконструкції та розвитку і Міністерства у справах міжнародного розвитку Великої Британії оцінка за шістьма базовими показниками SIGMA/OECD, що використовуються для щорічного моніторингу державного управління країн-кандидатів.

В Україні запроваджуються європейські інструменти інституційної розбудови **Twinning**, **TAIEX** та **SIGMA**, розвиваються мережі **груп аналізу політики**, створено Реєстр державних та адміністративних послуг та національну базу електронних особових справ державних службовців, досліджується **історія державної служби в Україні** та відродження національних демократичних адміністративних традицій.

Пріоритетними напрямками розвитку державної служби України є також: подальший розвиток нормативно-правової бази з питань державної служби, яка має відповідати стандартам Європейського Союзу; запровадження в адміністративну практику держслужби передових зарубіжних методик, підвищення професійного рівня державних службовців; посилення роботи щодо запобігання проявам корупції та запровадження сучасних методик, які забезпечували б прозорість державної служби перед суспільством; запровадження в практику державної служби сучасних інформаційних технологій.

У щорічному посланні до Верховної Ради України «Модернізація України – наш стратегічний вибір» (7 квітня 2011 р.) Президент України Віктор Янукович зазначив, що призначення адміністративної реформи – зробити владу відкритою, прозорою, ефективною та підконтрольною громадянам. Реалізація реформи сприятиме підвищенню ефективності публічного управління, зокрема якості надання адміністративних послуг, запобігатиме можливостям зловживання владою, посилить захист прав і законних інтересів громадян, забезпечуватиме подальший розвиток громадянського суспільства.

Одним з актуальних питань адміністративної реформи, що потребують особливої уваги, Президент України виділив удосконалення інституту державної служби. У посланні зазначено, що з метою забезпечення конкурентоспроможності державної служби має бути вдосконалена система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Для мінімізації негативних соціальних наслідків здійснення адміністративної реформи необхідно розробити державну програму перепідготовки та працевлаштування державних службовців.

*Директор Дніпропетровського
регіонального інституту
державного управління
Національної академії
державного управління
при Президентові України,
доктор наук з державного управління,
професор, заслужений діяч
науки і техніки України*

Сергій СЕРЬОГІН

А

АБДИКАЦІЯ (від лат. *abdicatio*) – добровільна відмова від влади, керівної посади або сану, зречення від престолу, заява про складання з себе будь-яких повноважень з моральних міркувань чи за неможливості поєднувати кілька посад у випадку, якщо одна з них виборна.

У новітній історії найбільш відомими були добровільні зречення імператора Карла V (1556), королеви Христини Шведської (1654), іспанського короля Пилипа V (1724), голландського короля Людовика Бонапарта (1810), сардинських королів Карла Еммануїла (1802), Віктора Еммануїла (1821) й Карла Альберта (1849), короля Амадея Іспанського (1873), короля Людвіга I Баварського (1848), князя Генріха LXXII Рейського (1848), герцога Йосипа Саксен-Альтенбургського (1848), князя Гогенцоллернського (1849), герцога Бернгарда Саксен-Мейнінгенського (1866). Не зовсім добровільно відрікся від престолу Вільгельм I, король нідерландський (1840), політика якого зробилася неможливою. Яків II, який утік у Францію в 1688 р., формально не відмовлявся від корони, тому в Парламенті обговорювалося питання, чи слід вважати цю дію зреченням. Зовнішня сила примусила до зречення від престолу Польського короля Августа (1707), потім королів Станіслава Лещинського (1787) і Понятовського (1795), іспанського короля Карла IV (1808), Наполеона I (1814; 1815). Мимовільне зречення від престолу найчастіше траплялося наслідками народних повстань. У новітній час було багато таких прикладів і ще більше прикладів вигнання государів, які не бажали формально відкритися від своїх прав. Деякі зрікалися також на користь одного з членів своєї сім'ї, наприклад, Карл X, французький король (1830), Людовик Філіп (1848), Ізабелла II Іспанська (1870), хоча ця умова і не була виконана. Зречення імператора Фердинанда Австрійського (1848) було наслідком контрреволюції, яка не мала

можливості усунути іншим чином конституцію, на вірність якій він присягав.

Найвідоміше складання повноважень у недавньому минулому – складання повноважень короля Великобританії – Едуарда VIII у 1936 р. Едуард відмовився від британського трону, щоб одружитися на розлученій американці Уолліс Сімпсон, незважаючи на заперечення британського уряду, Співдружності, королівської сім'ї і Англійської церкви. Це було також першим випадком в історії, коли британська корона була віддана повністю добровільно.

Літ.: Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – СПб, 1980 – 1907.
Соболь Л.В.

АБОЛІЦІЯ (від лат. *abolitio* – знищення, відміна, скасування) – 1) оголошення недійсним закону, рішення; 2) скасування посади або відмова від неї; 3) припинення карної справи на стадії, коли провина юридично ще не встановлена (*abolitio criminis*). Зазвичай, право А. є виключною компетенцією очільника держави; 4) офіційне спростування наклепу – публічне офіційне відновлення гідності (від англ. *abolition* – відміна, скасування рішення).

Термін А. запозичено з римського права, де розрізнялося три її види: 1) *abolitio generalis sive publica* – звільнення в'язнів з якоїсь особливо радісної нагоди або під час суспільного лиха; 2) *abolitio ex lege* – скасування суддею звинувачення внаслідок прохання обвинуваченого, поданого ним у зв'язку з формальною помилкою, яка була допущена в обвинувальному акті; 3) *abolitio privata* – дозвіл на відмову з боку приватного обвинувача. Згодом стали розрізняти *abolitio specialis* – знищення дії кримінального суду і *abolitio generalis* (просто *abolitio*) в значенні амністії.

Літ.: Брокгауз Ф.А. Энциклопедический словарь / Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон. – СПб, 1890 – 1907.
Серьогін С.М., Липовська Н.А.

АВТОБІОГРАФІЯ (від грец. *autos* – сам, від грец. *bios* – життя, від грец. *grapho* – пишу) – життєпис особистості, яка претендує на посаду державного службовця, складений нею у вигляді документа, що є складовою особою справи. **А.** може використовуватись для укладання психологічної характеристики особистості державного службовця, вивчення його життєвого шляху та особистісних якостей. В **А.** наводяться основні факти трудової та громадської діяльності, які використовують у процесі відбору кадрів. Основними вимогами до написання **А.** є: вищепність та лаконічність викладу відомостей.

Існують такі види **А.**: **А.**-розповідь (твір), яку складають в описовій формі; й **А.**-офіційний документ, в якому чітко і сухо викладені факти. **А.**-офіційний документ належить до мемуарно-біографічної прози і має за мету якнайповніше відобразити індивідуальність автора, дати перелік подій його життя. **А.**-офіційний документ повинна відповідати хронологічній послідовності викладення фактів. Пишеться вона за визначеним планом офіційною мовою від руки на спеціальному бланку та від першої особи. Висвітлення пунктів плану точно та стисло. В діловій **А.** наводяться такі відомості: назва виду документа; прізвище, ім'я, по батькові автора; число, місяць, рік народження, місце народження; соціальне походження; відомості про батьків (прізвище, ім'я, по батькові теперішні та колишні, якщо були зміни, дати народження, смерті, якщо померли, де й ким працюють; якщо не працюють, то зазначають останнє місце роботи, вказують, що тепер не працюють або на пенсії), освіта й спеціальність за дипломом, трудова діяльність, останнє місце роботи (місце навчання), посада; нагороди й заохочення, участь у громадському житті; сімейний стан і склад сім'ї; паспортні дані, домашня адреса і номер телефону. Нижче від текстової частини проставляють дату складання автобіографії (ліворуч) та підписуються (праворуч). **А.** зберігається в особовій справі. Заголовок «Автобіографія» пишуть посередині рядка, трохи нижче від верхнього поля. Кожне нове повідомлення починають з абзацу.

А.-розповідь (твір) поділяється на: художню **А.** (жанрова модифікація оповідної прози, вона має свої традиції та є об'єктом досліджень літературознавства); літературну **А.**

(літературне оформлення деталей і подій, які набувають статусу фактів у процесі створення певною людиною образу самої себе, можливі відступи від стандартів). Окремо виділяють службову **А.** (жанр офіційно-ділового стилю – *Curriculum Vitae*). Структура службової **А.** має жорсткі, чітко задані параметри, її мета – повідомлення про себе точних даних, які переважно стосуються освіти та професійної діяльності). У гендерній літературі існує особливий вид **А.** – жіноча. Її головним завданням є самопрезентація жіночого «Я», акцентування жіночої специфічної суб'єктивності. Останнім часом популярності набула так звана **А.** он-лайн (розміщена в мережі Інтернет). Характерною рисою **А.** он-лайн є довільна форма викладу. Незважаючи на свою документальну природу, **А.** є особливим видом специфічно побудованих текстів, що підлягають загальним правилам.

Літ.: *Автобіографія* // Тлумач. слов. укр. мови. – Х. : Фоліо, 2002; *Автобіографія* // Слов. укр. мови. В 11 т. Т. 1. – К. : Наук. думка, 1970; *Бахтин М.М.* Эстетика словесного творчества / М.М. Бахтин. – М. : 1986; *Лежен Ф.* В защиту автобиографии / Ф. Лежен // Иностран. лит. – 2000. – № 4; *Бронская Л.И.* Концепция личности в автобиографической прозе русского зарубежья I пол. XX в. / Л.И. Бронская. – Ставрополь : Изд-во Ставропол. гос. ун-та, 2001; *Ляпон М.В.* Оценочная ситуация и словесное само моделирование / Ляпон М.В. // Язык и личность – М. : Наука, 1989; *Гром'як Р.Т.* Літературознавчий словник-довідник / Р.Т. Гром'як, Ю.І. Ковалів та ін. – К. : Академія, 1997; *Шевчук С.В.* Українське ділове мовлення : навч. посіб. / С.В. Шевчук. – К. : Літера, 2003.

Кринична І.П.

АВТОКРАТ (від грец. *autos* – сам, *kratos* – влада) – правитель, якому одноосібно належить необмежена верховна влада (абсолютизм). Авторитарний керівник володіє достатньою владою, щоб нав'язувати свою волю виконавцям, і у випадку необхідності без вагань застосовує це. **А.** навмисно апелює до потреб більш низького рівня своїх підлеглих, вважаючи, що це той самий рівень, яким вони оперують.

Дуглас Мак Грегор, відомий учений, який досліджував проблему лідерства, назвав передумови виникнення авторитарного керівника на основі чого розробив теорію «Х». Відповідно до теорії «Х»: люди, як правило,

за будь-якої можливості уникають роботи; у людей немає честолюбства, і вони намагаються позбавитися відповідальності, віддаючи перевагу, щоб ними керували; більше за все люди прагнуть захищеності; щоб змусити людей працювати, необхідно використовувати примус, контроль і загрозу покарання.

На основі таких припущень **А.** централізує повноваження, структурує роботу підлеглих і не дає їм свободи в прийнятті рішень. **А.** керує всією роботою в межах його компетенції і, щоб забезпечити виконання роботи, може чинити психологічний тиск (погрожувати). **А.**, який уникає негативного примусу, а замість цього використовує винагороду, має назву прихильний автократ. Він виявляє активну турботу про настрій і благополуччя підлеглих, дозволяє або заохочує їх участь у плануванні завдань, але зберігає за собою фактичну владу приймати рішення.

Кожен керівник відрізняється своєю індивідуальністю, тобто наявними в нього діловими, моральними, соціальними та психологічними якостями. Різноманітність індивідуальних особливостей керівника зводиться до трьох типів: автократичний, демократичний та ліберальний. У діяльності конкретного керівника простежуються риси всіх трьох психологічних типів керівників. Водночас кожен керівник певною мірою тяжіє до одного з названих типів.

Автократичний керівник прагне підпорядкувати весь колектив своїй волі, не переносить заперечень і не прислуховується до думки інших, часто втручається в роботу підлеглих і жорстко контролює їх дії, вимагає пунктуального виконання своїх вказівок. Наради проводяться формально, оскільки рішення в нього підготовлені заздалегідь. Критики і своїх помилок не визнає, любить сам покритувати. Дотримується думки, що адміністративні стягнення – найкращий засіб впливу на підлеглих з метою досягнення високих показників праці. Працює багато і примушує працювати інших, у тому числі поза робочий час, вимагає від підлеглих все, що вважає за потрібне. У спілкуванні з людьми нерідко нестриманий, а то й грубий. Проте може уважно вислуховувати і для показу згадувати ідеї підлеглих, але нехтувати їх думкою під час прийняття остаточних рішень, характерна недостатня повага до підлеглих.

Автократичний тип керівника здатний зробити багато для вирішення проблем господарської системи вмілою самоорганізацією її підрозділів, сміливо і своєчасно приймаючи рішення й наполегливо добиваючись їх виконання, але переважає прагнення командувати і добиватися безумовного підпорядкування. Тому найбільш здібні та ініціативні підлегли, які знають собі ціну, мають почуття власної гідності, намагаються піти від такого керівника.

А. – це владна людина, настирлива і уперта, пихата і з надмірними уявленнями про свої можливості, з непомірно розвиненим прагненням до престижності і надлишковим посяганням до зовнішніх атрибутів влади. За темпераментом це переважно холерики, хоча не виключено, що автократом може стати і людина іншого типу. Щоб діяти інакше, керівник повинен мати інший рівень моральної зрілості. Будучи культурно вихованою людиною, керівник здатний і в складних ситуаціях вдатися до вольового самообмеження і збереження власної гідності. Такими можливостями нехтують керівники з егоїстичними схильностями. Сьогодні в умовах зростаючої ролі суб'єктивного фактора й інтелекту працівників жорсткий автократичний керівник стає не прийнятним.

Літ.: Андреев В.И. Саморазвитие управляющего / В.И. Андреев. – М.: Народ. собр., 1995; Кузьмін О. Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення проблеми розвитку / О. Кузьмін. – Київ, 2005; Максимова В.Ф. Рыночная экономика: учебник: в 3 т. / В.Ф. Максимова – Т. 1: Теория рыночной экономики. Ч. 1. Микроэкономика. – М.: Соинтэк, 1992; Райзберг В.А. Рыночная экономика: учеб. пособие / В.А. Райзберг. – М.: Деловая жизнь, 1995; Завадський Й.С. Менеджмент: «Management» / Й.С. Завадський. – К.: Укр.-фін. ін.-т менеджменту і бізнесу, 1998; Кабушкин Н.И. Основы менеджмента: учеб. пособие / Н.И. Кабушкин. – М.: Остожье, 1999; Мескон М.Х. Основы менеджмента: пер. с англ. / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури – М.: Дело ЛТД, 1994; Шегда А.В. Основы менеджмента: учеб. пособие / А.В. Шегда. – К.: Знання, КОО, 1998.

Кринична І.П.

АВТОКРАТІЯ (від грец. autokrateia – само або єдинодержавність) – форма політичного режиму держави, де вища державна влада належить одному суб'єктові; необмежене й безконтрольне повновладдя однієї особи в державі. Даний суб'єкт – глава держа-

ви – є джерелом і носієм суверенітету державної влади. Суверенний суб'єкт має вищу законодавчу, виконавчу та судову необмежену владу, і тому називається *автократ* (також деспотія, тиранія, абсолютизм). Населення, у тому числі економічно панівний соціальний клас, прямої правової участі в утворенні державних органів не бере, або ця участь має формальний характер й істотно не впливає на функціонування державних інститутів. Подібний образ правління існує майже у всіх народів Сходу. З європейських правителів титул Самодержця носив один лише російський імператор. І. Кант у своїй філософії називає **А.** владцтвом розуму над осоружними йому схильностями.

А. виникла в умовах первісного ладу, її «золотий час» припав на рабовласницький і феодалний лад, коли влада трималась на «караючому ножі». Залежно від форми та міри примусу народу виділяють такі модифікації автократії з найбільш вираженими представниками: тиранія (Нерон, Іван Грозний); диктатура (Гітлер, Сталін, Франко); монархія (Петро I, Наполеон, Катерина II). **А.** доцільна, коли проводиться принципово нова політика в суспільстві, на підприємстві й з метою подолати супротив «натовпу» і старих традицій та підпорядкувати її основні цілі нового лідера. Якщо лідер держави, суспільства, підприємства прогресивний, розумний, то **А.** – єдиний спосіб швидкого введення новацій і вирішення поставлених завдань.

А. розрізняють: спадкоємну (абсолютна монархія); легальну, що виникає внаслідок виборів осіб (інституцій), яким надаються необмежені повноваження; нелегальну, що виникає внаслідок насильницького захоплення влади.

Залежно від обсягу функцій управління громадським життям (у тому числі її економічною сферою), прийнятих на себе державними органами, **А.** поділяється на: тоталітарну, яка заснована на моральній підтримці більшості населення, передбачає формально-демонстраційну участь автократа у формуванні органів державної влади й активне втручання держави в усі сфери громадського життя; авторитарну, яка виявляється у відносній самостійності держави та її апарату, незалежності від певних соціальних сил. До **А.** відносять деспотії Давнього Сходу, імперії Риму, Візантії, абсолютні монархії Нового часу.

Автократичні політичні режими характеризуються неконтрольованою представницькими органами верховною владою «лідера» (фюрера, дуче). Тобто при **А.** суб'єкт має таку владу, що може самостійно змінювати або встановлювати закони. Найважливішу роль для **А.** має становлення ідеологічних догматів.

Літ.: Українська радянська енциклопедія / за ред. М. Бажана. – К. : Гол. ред. УРЕ, 1974 – 1985; Арон Р. Демократія и тоталітаризм / Р. Арон. – М. : Текст, 1994; Соціологія : учебник / Ю.Г. Волков, В.И. Добреньков, В.Н. Нечипоренко, А.В. Попов. – М. : Гардарика, 2000.

Кринична І.П.

АВТОРИТЕТ (від лат. *autoritas* – гідність, сила, влада, вплив) – значущість, якою володіють люди і предмети, що не потребують постійного її підтвердження і доказів на практиці; одна з основних форм здійснення влади, яка базується на загальному визнанні впливу будь-якої особи, організації, ідеї або норми. **А.** є однією з форм соціального порядку; одна з центральних категорій елітології і базових характеристик еліти. Найбільший **А.** в історії завжди мала «аристократія духу».

В історії філософії, починаючи з Гоббса, проблема **А.** полягала в дилемі дилеми: «свобода» – «**А.**» Мається на увазі **А.** верховної влади або «суверенний **А.**», спроможний захистити суспільство від безладу та «війни всіх проти всіх». У подальшому ця дилема розмежувалася на дві тенденції: авторитаризм із властивим йому нав'язуванням безумовної віри в непогрішимість носія **А.** і сліпого йому підпорядкування та нігілізм, спрямований на заперечення будь-якого **А.** в ім'я «абсолютної свободи особи». Соціальна філософія ХХ ст. вбачає особливість **А.** в його легітимності, завдяки якій дії авторитетної особи сприймаються виконавцем як законні і правомірні. Вебер запропонував формальну типологію **А.**, яка включає: 1) традицію; 2) раціонально обґрунтовану законність (легальність); 3) харизму. Ця типологія утворює загальне теоретичне підґрунтя для різноманітних тлумачень **А.** в сучасній соціальній філософії та соціології. **А.** – це те, що щонайближче підійшло до абсолюту в розвитку своїх елітологічних цінностей. Крайня форма **А.** – догматизм (класичний приклад – середньовічна схоластика).

Уперше всебічну критику догматичного авторитету дав Ф. Бекон, назвавши його «ідолом театру» (помилкою) нашого розуму. У політиці **А.** – «пугівка» в активне політичне життя. **А.** є складником принципу політичної легітимності влади. **А.** конкретного політика може мати як прижиттєвий, так і посмертний характер. У останньому випадку мова йде про великих державних діячів, що зробили істотний вплив на всю подальшу політичну палітру свого суспільства. Політика, заснована виключно на використанні якого-небудь **А.**, що приводить до авторитарної та необмеженої законами влади, отримала назву «авторитаризм»; тому авторитаризм – це абсолютизований **А.**, який став догмою та силою піднятий у ранг абсолютної істини.

Літ.: *Аристократія духа* // Глобалістика : енциклопедія. – М. : Диалог, Радуга, 2003; *Всесвітня енциклопедія*: Філософія. – М. – Минск, 2001; *Бекон Ф.* Сочинення : в 2 т. / Ф. Бекон / Т. 2. – М. : Мысль, 1972; *Пугачев В.П.* Введение в политологию : учебник / В.П. Пугачев, Л.И. Соловьев. – М. : Аспект пресс, 1997; *Карабущенко П.Л.* Психологические теории элит / П.Л. Карабущенко, Н.Б. Карабущенко. – М. : Памятники истор. мысли, 2006; *Філософський енциклопедичний словник* / відповід. ред. В.І. Шинкарук. – К. : Абрис. – 2002.

Сурай І.Г.

АГЕНТСТВО (англ. agency) – центральний орган державної виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. У світовій практиці це поняття ототожнюється з відомством. В Україні можна виділити два підходи до створення **А.** в системі центральних органів виконавчої влади. Перший (1992 – 2010 рр.) характеризувався тим, що **А.** створювалися (реорганізовувалися, ліквідовувалися) Кабінетом Міністрів України у сферах і галузях, де не було міністерств, з метою реалізації спеціальних чи локальних функцій або завдань тимчасового характеру. За таких умов **А.** забезпечували розробку та реалізацію державної політики у відповідній галузі, спрямовували її на соціально-економічний розвиток України, забезпечували координацію діяльності міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, місцевих органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій.

У межах своїх повноважень **А.** організовували виконання актів законодавства, здійснювали постійний контроль за їх реалізацією. Перші **А.** в незалежній Україні з'явилися в 1992 р., серед них такі, як: Державне агентство з авторських та суміжних прав (1992 – 1999 рр.), Національне космічне агентство (1992 – 2010 рр.). Крім вищенаведених, з 1992 р. до 2010 р. в Україні в системі центральних органів виконавчої влади діяли: Державне агентство з авторських та суміжних прав (1992 – 1999 рр.), Національне космічне агентство (1992 – 2010 рр.), Національне агентство морських досліджень і технологій (1993 – 1999 рр.), Агентство з міжнародного співробітництва та інвестицій (1994 – 1995 рр.), Агентство координації міжнародної технічної допомоги (1995 – 1999 рр.), Агентство з питань запобігання банкрутству підприємств та організацій (1995 – 2000 рр.), Національне агентство України з реконструкції та розвитку (1996 – 2000 рр.), Національне агентство України з питань розвитку та європейської інтеграції (1996 – 2000 рр.), Національне агентство України з управління державними корпоративними правами (1998 – 2000 рр.), Національне агентство з контролю за якістю та безпекою продуктів харчування, лікарських засобів та виробів медичного призначення (1999 – 2000 рр.), Агентство з питань спеціальних (вільних) економічних зон (1999 – 2000 рр.), Державне агентство України з питань охорони промислової власності (1999 – 2000 рр.), Державне агентство з управління державним матеріальним резервом (2000 – 2001 рр.), Державне агентство України з інвестицій та інновацій (2003 – 2010 рр.), Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів (2005 – 2010 рр.), Національне агентство екологічних інвестицій України (2007 – 2010 рр.), Державне агентство земельних ресурсів (2007 р. – до цього часу), Національне агентство України з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу (2007 – 2008 рр.), Державне агентство України з управління національними проектами (2010 р.), Державне агентство України з інвестицій та розвитку (2009 – 2010 рр.).

У межах адміністративної реформи з метою оптимізації системи центральних органів

виконавчої влади (ЦОВВ), відповідно до сфер державної політики, запровадження чіткого розмежування й перерозподілу функцій і повноважень між ЦОВВ, усунення їх дублювання, Головдержслужбою на підставі Реєстру державних функцій вироблені пропозиції до реформування їх системи та структури. З огляду на це запропоновано нове визначення А. Державне А. є центральним органом виконавчої влади, що здійснює функції з управління державним майном. Під функціями з управління державним майном розуміється здійснення повноважень власника щодо природних ресурсів, які знаходяться в загальнодержавній власності, державного майна, у тому числі переданого державним підприємствам і установам, а також управління акціями відкритих акціонерних товариств, які знаходяться в державній власності.

9 грудня 2010 р. Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» створено 13 державних агентств, а саме: Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство екологічних інвестицій України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України, Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України, Державне агентство земельних ресурсів України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державне агентство резерву України, Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство України з питань кіно, Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державне космічне агентство України.

Літ.: Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007; Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування / кер. авт. кол. А. Вишневецький, В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін.; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адаптації держ. служ. до стандартів Європейського Союзу, 2010; Указ

Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010.

Бородін Є.І., Хохлаєва І.В.

АДАПТАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від лат. adaptation – пристосовувати) – пристосування державного службовця до умов соціального середовища та роботи в ньому. А.д.с. являє собою сукупність процедур, метою яких є пришвидшення набуття необхідних трудових навичок новим працівником і налагодження дружніх ділових відносин у трудовому колективі.

Як багатогаспектне явище А.д.с. включає: 1) соціальну адаптацію, тобто отримання інформації про цінності, норми організації, її формальні й неформальні групи, лідерів, знайомство та включення в систему ділових відносин і особистісних стосунків у колективі. Інформація співвідноситься з минулим досвідом працівника, його ціннісними орієнтаціями. Результатом ухвалення групових норм є ідентифікація співробітника колективу з однією з формальних або неформальних груп. Едгар Шейн визначає соціальну адаптацію широко, як «процес пізнання ніток влади, процес прийняття доктрин, прийнятих в організації, процес навчання, усвідомлення того, що є важливим у цій організації або її підрозділах»; 2) організаційну адаптацію, за якої відбувається усвідомлення працівником свого місця й ролі в організації, набуття необхідного організаційного досвіду й культури, засвоєння «правил гри» тощо; це досягається під час знайомства з особливостями діяльності підрозділу, його місцем у загальній організаційній структурі, режимом роботи, системою управління, а також із механізмом функціонування всієї організації; 3) професійну адаптацію, яка характеризується освоєнням певного рівня професійних знань, умінь, навичок співпраці, формуванням професійно необхідних якостей і позитивного ставлення до своєї праці; 4) психофізіологічну адаптацію, тобто пристосування до нових психічних і фізичних навантажень, санітарно-гігієнічних умов роботи, ритму праці тощо.

У процесі А.д.с. простежуються такі стадії: ознайомлення, тобто отримання інформації про нову ситуацію, критерії оцінки діяльності, норми поведінки; пристосування, тобто виділення новим співробітником основних складових системи цінностей організації

при одночасному збереженні більшості власних настанов; асиміляція, тобто повне пристосування працівника, його ідентифікація з групою; ідентифікація, тобто ототожнення цілей службовця з цілями організації. За характером ідентифікації розрізняють байдужих, частково ідентифікованих і повністю ідентифікованих працівників. Ядро організації становлять повністю ідентифіковані співробітники.

Адаптаційний період з різних причин може тривати від 1 – 2 тижнів до 1 – 2 років. Найдовшого періоду адаптації потребують випускники навчальних закладів, які не мають ні досвіду державної служби, ні виробничого досвіду, ні достатнього життєвого досвіду.

Прийнято виділяти первинну й вторинну А.д.с. Первинну адаптацію проходять молоді співробітники, які тільки розпочинають професійну діяльність, не мають досвіду роботи. Вторинна адаптація – це пристосування співробітників з певним досвідом професійної діяльності, які за певних обставин міняють місце діяльності або посаду. Адаптаційний період починається з першого знайомства працівника з організацією (введення службовця в організацію, введення на посаду), тривалість цього періоду залежить від рівня доброзичливості під час прийому, надання інформації, необхідної для швидкого успішного адаптування та скорішого початку роботи.

Заходи, які вживає у цей період організація (служба управління персоналом, безпосередній керівник), мають: пом'якшити перші враження від нової роботи; швидко виробити в нового співробітника доброзичливе ставлення до організації, що сприятиме отриманню повноцінного результату від його роботи в найкоротші терміни; знизити вірогідність швидкого звільнення нового працівника. На скорочення періоду А.д.с. впливають ряд чинників, зокрема, *адаптивність* особистості, готовність кадрової служби та лінійного (безпосереднього) керівника вживати заходи для швидкої адаптації державного службовця.

Під час пристосування працівника до організації (як результат соціальної адаптації) у працівника формується нове ставлення до роботи, яке може бути або більш позитивним, ніж очікуване, або негативним. Цьому слід приділити увагу в процесі знайомства з організацією, посадою, та застосовувати такі

адаптаційні заходи: первинний інструктаж, знайомство з робочим місцем, формальне й неформальне навчання тощо. Скороченню часу А.д.с. на новій посаді сприятимуть соціальні аспекти в роботі: налагодження взаємовідносин з колегами, доброзичливість співробітників.

Заходи щодо введення службовця в орган управління можуть включати: випуск інформаційних бюлетенів, які закріплюють інформацію про орган управління, його місію, цілі, завдання, функції, визначені законодавством та іншими нормативно-правовими актами України; ознайомлення з робочим місцем та іншими структурними підрозділами організації, з яким найчастіше прийдеться контактувати з робочих питань тощо. З метою психологічної підтримки в перший робочий день новачка мають прийняти перший керівник (заступник керівника) організації разом з керівником структурного підрозділу і побажати плідної праці. Керівник структурного підрозділу показує новачку робоче місце, знайомить зі співробітниками. Бажано при цьому звернути увагу на факти біографії новачка, ознайомити його з традиціями і вимогами (у т. ч. неформальними), які склалися в колективі, порадити, до кого можна звернутися в разі виникнення труднощів у роботі. Перше трудове завдання має ознайомити новачка з роботою, зацікавити його і показати зв'язок особистої праці з діяльністю колективу. Не слід давати завдання для того, щоб лише заповнити робочий час. Воно повинно відповідати можливостям працівника, бути не спрощеним, але й не надто складним. Це має бути реальне завдання, важливе для загального трудового процесу структурного підрозділу. Даючи завдання, безпосередній керівник повинен переконатися, наскільки правильно зрозумів його новачок. Після виконання завдання необхідно проаналізувати результат, відзначити позитивне в його виконанні, доброзичливо звернути увагу на допущені помилки.

Організаційна адаптація покликана допомогти новому співробітнику знайти своє місце і роль у структурному підрозділі. Обирати завдання необхідно з урахуванням фізичних можливостей людини. Для хорошої організаційної адаптації працівника слід не тільки чітко визначити його функції на робочому місці, а й пояснити систему службових зв'язків у колективі структурного підрозділу. Ба-

жано, щоб він мав змогу взаємодіяти з до-свідченим і комунікабельним працівником. Нового працівника не можна перевантажувати інформацією, оскільки це може вселити невпевненість, настороженість до колег і керівництва. Доцільно, щоб виконання ним завдань підвищувало його впевненість у власних силах. Важливим є формування в молодих державних службовців розуміння того, що якщо раніше досягнення професіоналізму людиною в якій-небудь конкретній трудовій діяльності було кінцевою метою освітнього процесу, то тепер це стає лише одним із чергових етапів його кар'єри.

Для державних службовців, що проходять вторинну адаптацію (тобто пов'язану з посадовим просуванням), не менш важливі перепідготовка й підвищення кваліфікації, оскільки необхідним є набуття та вдосконалення уміння працювати з людьми, управління персоналом, розвиток навиків інформаційно-аналітичної роботи, користування сучасною електронною технікою, складання проектів документів тощо.

Основними серед умов, що впливають на успішність проходження адаптації, слід назвати: об'єктивність оцінки персоналу при відборі; атестація персоналу (персонал-технологія розуміється як безперервний процес); можливість навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу державної служби. Труднощі при адаптації або її порушення прийнято називати дезадаптацією. До дезадаптації належать деструктивні конфлікти, байдужість службовця до дорученої роботи. Крім того, може виникнути адаптаційна криза через значну невідповідність між знаннями, уміннями та вимогами посади.

Результати адаптації оцінюються за кількісними й якісними показниками праці, ставленням працівника до організації, яке виявляється в його орієнтації на зміну або збереження місця роботи, професії, посади, підвищення кваліфікації і професійного статусу.

Літ.: Армстронг М. Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг; пер. с англ. под ред. С.К. Мордовина. – СПб.: Питер, 2008; Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури; пер. с англ. – М.: Дело, 1992; Сурай І.Г. Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу: навч.-метод. матеріали / І.Г. Сурай. – К.: Вид-во НАДУ, 2008; Управління персоналом: учебник / под общ. ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС,

2008; Хміль Ф.І. Управління персоналом: підручник / Хміль Ф.І. – К.: Академвидав, 2006.

Сурай І.Г.

АДАПТАЦІЯ ПРОФЕСІЙНА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ. Термін «адаптація»

в перекладі з латинської мови означає «притосування». З'явившись і отримавши наукове визнання в біологічних та медичних науках, поняття «адаптація» швидко поширилося за їх межі і сьогодні вживається в багатьох інших науках. Перше використання поняття «адаптація» належить вченим-біологам. Під адаптацією в біології розуміють притосування будови та функцій організмів та їх груп до умов існування. Щодо адаптаційних процесів, першим їх описав французький натураліст Ж. Бюффон, який ще в першій половині XVIII ст. вважав, що основний механізм притосування обумовлюється прямим впливом умов середовища, які відповідно змінюються. Отже, термін «адаптація» використовується для пояснення процесів притосування організму до мінливих умов середовища. Біологи наполягають, що адаптація (генетична) формується в процесі онтогенезу, тобто індивідуального розвитку організму, сукупності перетворень, яких зазнає організм від зародження до кінця життя. Здатність швидко й ефективно ліквідувати або компенсувати дію несприятливих факторів зовнішнього середовища характеризує адаптаційні можливості індивіда. Також адаптація – це всі види вродженої і набутої діяльності організму на клітинному, системному рівнях; вона переважно спрямована на забезпечення працездатності, максимальної тривалості життя і репродуктивності в несприятливих умовах існування.

Введення терміна «адаптація» в науковий обіг відбулося в другій половині XVIII ст. німецьким фізіологом Аубертом, який використовував цей термін для характеристики притосування органів почуттів людини до дій подразника. У другій половині XIX ст. було затверджено положення, згідно з яким адаптація визначально надана організмам, це те, що завжди виникає і розвивається під впливом трьох основних факторів органічної еволюції – мінливості, послідовності та природного відбору. Ідеї вчених біологів XVIII ст. стали початком серйозного вивчення проблеми адаптації, яка в подальшому вийшла за межі еволюційної теорії та загаль-

ної біології, поширюючись на медицину, психологію, філософію, історію, соціологію, політологію, а потім вже кібернетику, космонавтику, екологію тощо.

Трудова адаптація – двосторонній процес між особистістю і новою для неї трудовою ситуацією. Це комплекс заходів, спрямованих на найшвидше пристосування новопризначеного фахівця до умов праці, соціального оточення, робочого місця. Трудова адаптація фахівця віднесена нами до загальних кадрових технологій, оскільки адаптувати потрібно кожного, починаючи від спеціаліста та закінчуючи керівником органу державної влади. Комусь потрібна початкова лекція, комусь наставництво. Адаптація фахівця залежить від його психічних якостей, професійного досвіду, профільної освіти. Усі ці якості потрібно тестувати, щоб потім спланувати подальший адаптаційний процес новопризначеного спеціаліста. Трудова адаптація поєднує кілька видів адаптації: 1) професійну, яка виявляється в ознайомленні зі змістом роботи, в надбанні навичок професійної майстерності, необхідної для якісного виконання функціональних обов'язків. Вона охоплює вибір професії, професійну підготовку і початок трудової діяльності з обраної професії; 2) соціально-психологічну – засвоєння соціально-психологічних особливостей трудового колективу, залучення до системи взаємин, що в ньому склалися, позитивна взаємодія з його членами; 3) організаційну – засвоєння організаційної структури, системи управління та обслуговування, режиму роботи, дотримання дисципліни праці та активна участь у самоврядуванні; 4) дозвільно-побутову – засвоєння особливостей матеріально-побутових умов, вирішення проблем побуту, задоволення потреб у певному розмірі зарплати, в житлі тощо.

У теорії кадрового менеджменту значну увагу приділяють адаптації спеціаліста та керівника підрозділу (управління, закладу). Вкладання грошей у кадри є основним принципом роботи в приватному секторі економіки. У кадровому менеджменті розроблені методи, механізми проходження спеціаліста адаптаційного процесу – це і рольова гра, стажування, призначення наставника, передача досвіду спеціаліста, який звільняється, новопризначеному фахівцю тощо. Але головним у цій роботі повинні стати диференці-

ація підходів, оцінювання та планування. Процес адаптації залежить від посади, на яку призначено фахівця, а також від планованих заходів щодо проходження ним адаптації. Сьогодні на державній службі не існує якогось чітко визначеного механізму професійної адаптації спеціалістів. А це деякою мірою є причиною плінності кадрів на державній службі. Водночас основними видами професійної адаптації в даний час на державній службі є, по-перше, призначення випробувального терміну (водночас випробувальний термін є частиною реалізації механізму відбору кадрів); по-друге, проходження стажування кандидатом перед прийняттям на роботу (стажування також може бути частиною навчання майбутнього державного службовця).

Відповідно до Закону України «Про державну службу» при прийнятті на державну службу може встановлюватися випробування терміном до шести місяців. Таким чином, цей випробувальний термін передбачає професійну адаптацію нового співробітника до умов та характеру праці. Однак у цей період державний службовець самотужки проходить професійну адаптацію. Тільки від його навичок, досвіду залежить якість його майбутньої роботи в органах державної влади. Крім того, з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня та ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця, Законом України «Про державну службу» передбачено проведення стажування у відповідному державному органі терміном до двох місяців із збереженням заробітної плати. Однак це стажування, як правило, має формальний характер, і кандидат на зайняття посади в органах державної влади вже знає про своє призначення, тому в період стажування він не намагається розкрити свої професійні навички повністю. Під час стажування кандидата потрібно вчити працювати (якщо він молодий спеціаліст) або зробити певну вступну лекцію (якщо фахівець уже працював у системі), але ці функції не закріплені ані за кадровою службою, ані за безпосереднім керівником. Це унеможливило швидку професійну адаптацію спеціаліста та ефективне виконання ним своїх професійних обов'язків. **А.п.д.с.** відбувається самотійно, без контролю з боку керівництва і тому не виконує основної функції – присто-

сування до умов праці, колективу, робочому графіку, соціальним умовам. З метою отримання найшвидших ефективних результатів роботи від молодого або новопризначеного спеціаліста, процес **А.п.д.с.** повинен бути керований, цілеспрямований, тобто здійснюватися кадровим управлінням (відділом). Таке управління буде керувати адаптаційним процесом спеціаліста та здійснювати час від часу оцінювання. На підставі результатів оцінки кадрове управління повинно корегувати план адаптації конкретного фахівця. **А.п.д.с.** має тривати півроку за умови управління цим процесом в організації. Стихійна **А.п.д.с.** призводить до того, що адаптаційний термін триває від 1,5 до 2 років. Якщо адаптацією працівника в установі ніхто не керує, це призводить до неефективного виконання цим фахівцем своїх функціональних обов'язків, а також до «затягування» виконання ним доручень та завдань. У випадку проходження державної служби наслідком цього є невиконання функцій, які покладені на службовця державою, що, у свою чергу, виявляється в неспроможності вирішувати нагальні державні проблеми відповідними органами державної влади.

Адаптація працівника залежить від двох видів факторів: внутрішніх та зовнішніх. До внутрішніх належать особистісні характеристики майбутнього працівника, такі як мобільність, активність, адаптивність, комунікативність, самоконтроль, швидкість орієнтування у виробничій ситуації, ціннісні орієнтації, а також навички, вміння та досвід, який він отримав у період трудової діяльності. До цих же факторів належать вік, стать, освіта та стаж роботи. До зовнішніх факторів належать: соціально-психологічний клімат у колективі, ставлення керівництва до підлеглих, взаємовідносини співробітників та неформального лідера, престиж професії, привабливість організації (установи, закладу).

Літ.: Дворецька Г.В. Соціологія праці : навч. посіб. / Г.В. Дворецька. – К. : КНЕУ, 2001; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Крушельницька О.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; *Осовська Г.В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г.В. Осовська. – К. : Кондор, 2003.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

АДАПТИВНІСТЬ (від лат. adaptatio – пристосовувати) – інтегративна властивість, яка характеризує ступінь психологічної адаптації особистості й визначається відповідністю (власне адаптивність), відносно невідповідністю (неадаптивність) або крайнім ступенем невідповідності й відсутністю можливості адаптації (дезадаптивність) між цілями індивіда і досягнутими результатами.

Процес входження індивіда у відносно стабільне соціальне середовище, розвиток і становлення в ньому, як правило, охоплює такі фази: адаптація, індивідуалізація та інтеграція. Від успішного швидкого проходження цих фаз залежить ефективність роботи особистості та установи (організації). У період адаптації особистість, перед тим як розкрити свою індивідуальність, активно засвоює норми й цінності, що існують у групі. У неї виникає об'єктивна необхідність «бути такою, як усі», що досягається за рахунок деякого уподібнення з іншими особами групи. За неможливості подолання труднощів адаптаційного періоду (дезадаптація) можуть проявитися якості конформності, невпевненості, залежності.

Виділяють чотири типи А. особистості, що виявляється в її поведінці в процесі включення в організацію. Перший тип – «відданий і дисциплінований член організації» – характеризується тим, що людина повністю приймає норми поведінки і цінності організації, намагається, щоб її дії не суперечили інтересам організації. Результати дій цієї людини залежать в основному від її особистих можливостей і здібностей та від того, наскільки правильно визначено зміст її ролі. Другий тип – «пристосованець» – людина не поділяє цінностей організації, але поводить відповідно до прийнятих в організації норм поведінки. Ця людина є хорошим, але не надійним працівником, вона здатна звільнитися в будь-який момент або зробити дії, що суперечать її інтересам. Третій тип – «оригінал» – людина поділяє цінності організації, але не приймає норми поведінки. Виникають труднощі у відносинах з колегами й керівництвом. За ліберального ставлення до деяких форм поведінки співробітників з боку керівництва вони знаходять своє місце в організації та успішно працюють. Четвертий тип – «бунтар» – людина не приймає норм поведінки і не поділяє цінностей організації, тому постійно створює конф-

літні ситуації. Такі люди найчастіше негативно впливають на психологічний клімат в колективі, можуть завдати шкоди організації, але вони не є абсолютно неприйнятними в організації.

Типи **А**. особистості необхідно враховувати під час визначення конкретних заходів для успішної адаптації працівника. Перший тип **А**. потребує найменше уваги і витрат при адаптації працівника, четвертий – найбільше.

Літ.: Орбан-Лембрик Л.Е. Соціальна психологія : навч. посіб. / Л.Е. Орбан-Лембрик – К. : Академвидав, 2005; *Управление персоналом* : учебник / под общ. ред. А.И. Турчинова. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Сурай І.Г.

АДМІНІСТРАЦІЯ (від лат. administratio, administrate – управління, керівництво) – особлива соціальна функція, діяльність держави з управління суспільними справами, здійснювана лише шляхом наказів і розпоряджень та значному фокусуванні на механізмах контролю за їх правильним виконанням; сукупність органів державного управління, виконавчої влади, діяльність яких визначена законом; інституції, які здійснюють управління в різних сферах суспільного життя; керівництво підприємства, організації, апарат управління, коло осіб, уповноважених виконувати оперативне управління, діяти як юридична особа, офіційно представляти організацію, установу.

У соціальних науках **А**. називають будь-яку великомасштабну організацію професійних службовців, основний обов'язок якої полягає в тому, щоб здійснювати політику тих, хто приймає рішення. У науці та практиці державного управління поняття **А**. вживається також для визначення системи органів виконавчої влади. Так, до органів центральної державної **А**. належать апарат глави держави, апарат уряду, міністерства (в зарубіжних країнах – департаменти, секретаріати), відомства (управління, агентства, державні комісії) та інші органи центральної виконавчої влади.

Провідне місце в структурі центральної **А**. посідає кабінет при главі держави, який в Україні має назву *Адміністрація Президента України* (2005 – 2010 рр. Секретаріат Президента України).

Місцевий рівень державної **А**. складають органи виконавчої влади на місцях – місцеві

державні **А**. Згідно з Конституцією України вони здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі. Вони підзвітні й підконтрольні радам щодо повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами та органами виконавчої влади вищого рівня. Місцеві державні **А**. на відповідній території забезпечують виконання Конституції та законів України; актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади; законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку; підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування та ін. Місцеві державні **А**. видають правові акти з метою комплексної регламентації окремих напрямків діяльності на відповідній території, встановлення статуту структурних підрозділів у відповідних положеннях, вирішення конкретних питань. Склад місцевих державних **А**. формують голови місцевих державних **А**., які призначаються на посаду та звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України.

Також поняття **А**. зустрічається і в назвах інших органів державного управління в Україні – Адміністрація Державної Прикордонної служби України, Державна судова адміністрація, Державна податкова адміністрація, Державна адміністрація зв'язку та ін. **А**. як орган управління установи, підприємства чи організації виконує певні владні повноваження лише в межах конкретної установи і діє з метою впливу на функціональну поведінку працівників. Для цього **А**. наділяється відповідними владними повноваженнями і відповідальністю, зокрема вона має право на розпорядження майном, укладання договорів, виконання організаційно-розпорядчих та контрольних функцій стосовно працівників чи службовців конкретного підприємства, установи, організації. **А**. підприємства очолюється його керівником і складається із заступників керівника, керівників окремих управлінь, департаментів чи відділів, головного бухгалтера і т.д., тобто усіх посадових осіб, які мають право приймати та організовувати виконання рі-

шень, обов'язкових для інших працівників підприємства. Ширшим є термін «адміністративно-управлінський персонал», який охоплює різні категорії працівників (керівників, спеціалістів, технічних виконавців), зайнятих управлінською працею на підприємстві.

Згідно із змінами, внесеними до Кодексу Законів про працю, у тексті документа посилення «адміністрація», «адміністрація підприємства, організації», «адміністрація підприємства, установи, організації» замінено посиленням «власник або уповноважений ним орган». Основними обов'язками А. у здійсненні виконавчо-розпорядчих функцій є організація і нормування праці; забезпечення працівників засобами з метою найефективнішого використання їх праці; ознайомлення працівників з їх правами та обов'язками; впровадження технічно обґрунтованих норм, механізація робочих місць, здійснення заходів з охорони праці, своєчасне нарахування і виплата зарплати та ін.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30; Кодекс Законів України про працю : закон Української РСР від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Указ Президента України «Про Положення про Адміністрацію Президента України» від 2 квіт. 2010 р. № 504/2010 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 25; Авер'янов В.Б. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещ, М.І. Ославський, та ін. ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова / НАН України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К. : Юстиніан, 2007; Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, А.М. Михненко, В.Д. Бакуменко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005.

Шеломовська О.М.

АДМІНІСТРАЦІЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ – постійно діючий допоміжний орган, утворений Президентом України для забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень.

А.П.У. утворена відповідно до Указу Президента України від 13 грудня 1991 р. № 6 і функціонувала як його апарат. Указом Президента України від 24 січня 2005 р. № 108

реорганізовано А.П.У. у Секретаріат Президента України, який був правонаступником А.П.У. Указами Президента України від 14 жовтня 2005 р. № 1442, 1445 відповідно ліквідовано та знову створено Секретаріат Президента України. З 25 лютого 2010 р. знову утворено А.П.У.

Відповідно до Положення про Адміністрацію Президента України, затвердженого Указом Президента України № 504 від 2 квітня 2010 р., основними завданнями А.П.У. є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень. А.П.У. відповідно до покладених на неї завдань: здійснює аналіз політичних, економічних, соціальних, гуманітарних та інших процесів, що відбуваються в Україні і світі, готує за його результатами для подання на розгляд Президентові України пропозиції з питань формування та реалізації внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на забезпечення додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, державного суверенітету, територіальної цілісності України; готує пропозиції щодо здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави та вносить їх на розгляд Президентові України, забезпечує здійснення Президентом України представництва держави в міжнародних відносинах; бере участь в опрацюванні пропозицій щодо попередження та нейтралізації загроз національній безпеці України, здійснення Президентом України керівництва у сфері національної безпеки й оборони України, виконання ним повноважень Голови Ради національної безпеки і оборони України, контролю за реалізацією заходів у цій сфері; забезпечує підготовку проектів послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, оприлюднює такі послання; забезпечує взаємодію Президента України з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян (у тому числі політичними партіями, професійними спілками), підприємствами, установами, іншими організаціями, сприяє підвищен-

ню ефективності такої взаємодії; здійснює в установленому порядку експертизу прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України, готує пропозиції щодо підписання законів або застосування щодо них права вето; забезпечує планування діяльності Президента України; опрацьовує і подає на підпис Президентові України проекти указів, розпоряджень Президента України, інших документів; забезпечує підготовку проектів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи; готує пропозиції щодо визначення Президентом України законопроектів як невідкладних для позачергового розгляду Верховною Радою України; забезпечує офіційне оприлюднення підписаних Президентом України законів України, а також указів і розпоряджень Президента України; опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції щодо утворення і ліквідації судів, визначення кількості суддів у судах, першого призначення на посаду професійного судді, переведення суддів, присвоєння суддям військових судів військових звань; готує проекти конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України та пропозицій щодо позиції Президента України у справах, які розглядаються Конституційним Судом України; опрацьовує внесені в установленому порядку пропозиції з вирішення кадрових питань, що належать до повноважень Президента України, у тому числі питань призначення, погодження призначення на посади, звільнення з посад, притягнення відповідних осіб до дисциплінарної відповідальності, відставки голів місцевих державних адміністрацій, веде облік таких кадрів; аналізує акти Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій та за наявності підстав вносить Президентові України пропозиції щодо забезпечення приведення їх у відповідність до Конституції та законів України, актів Президента України або зупинення їх дії, скасування; забезпечує контроль за виконанням указів, розпоряджень, доручень Президента України; здійснює моніторинг інформаційного простору України, створює умови для доступу громадсь-

кості до інформації про діяльність Президента України, **А.П.У.**, забезпечує оперативне надання інформації про діяльність Президента України, **А.П.У.** її засобом масової інформації, забезпечує роботу офіційного Інтернет-представництва Президента України, розміщує на його веб-сайті проекти законів України та актів Президента України, які потребують широкого обговорення, закони України, підписані Президентом України, укази і розпорядження Президента України, а також іншу інформацію про діяльність Президента України, **А.П.У.**; забезпечує опрацювання та подання в установленому порядку на розгляд Президента України пропозицій щодо нагородження державними нагородами, встановлення президентських відзнак та нагородження ними, присвоєння вищих військових звань, вищих дипломатичних рангів та інших вищих спеціальних звань і класних чинів, прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, надання притулку в Україні, здійснення помилування, розвитку геральдики; здійснює протокольне та церемоніальне забезпечення офіційних заходів за участю Президента України; забезпечує розгляд в установленому порядку запитів народних депутатів України, груп народних депутатів України, комітетів Верховної Ради України до Президента України; організовує прийом громадян, які звертаються до Президента України, розгляд звернень громадян, а також звернень органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян (у тому числі політичних партій, професійних спілок), підприємств, установ, інших організацій, здійснює облік і аналіз таких звернень, на основі аналізу звернень розробляє та подає Президентові України пропозиції щодо розв'язання порушених у них проблем; здійснює організаційно-технічне забезпечення діяльності створених Президентом України консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб; забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці; виконує інші функції для забезпечення здійснення Президентом України своїх повноважень. **А.П.У.** у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародними договорами України, укладеними в установленому порядку,

Положенням про **А.П.У.**, а також розпорядженнями Глави **А.П.У.** До складу **А.П.У.** входять: Глава **А.П.У.**; перші заступники і заступники Глави; Прес-секретар Президента України; радники Президента України; структурні підрозділи за основними напрямками роботи. Положення про **А.П.У.**, структуру, максимально чисельність її працівників затверджує Президент України за поданням Глави **А.П.У.** Штатний розпис **А.П.У.**, структуру її самостійних структурних підрозділів у межах затвердженої максимальної чисельності її працівників, а також положення про самостійні структурні підрозділи затверджує Глава **А.П.У.**

Літ.: *Указ* Президента України «Про Адміністрацію Президента України» від 13 груд. 1991 р. № 6; *Указ* Президента України «Про Секретаріат Президента України» від 24 січ. 2005 р. № 108/2005; *Указ* Президента України «Про ліквідацію Секретаріату Президента України» від 14 жовт. 2005 р. № 1442/2005; *Указ* Президента України «Про створення Секретаріату Президента України» від 14 жовт. 2005 р. № 1445/2005; *Положення* про Адміністрацію Президента України: затверджене Указом Президента України від 2 квіт. 2010 р. № 504; *Указ* Президента України «Про першочергові заходи із забезпечення діяльності Президента України» від 25 лют. 2010 р. № 265.

Гришко Є.М.

АДМІНІСТРУВАННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН – організація діяльності державних службовців (службовців публічної адміністрації) щодо забезпечення виконання Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, унормування відносин, що формуються в системі державного управління, учасниками яких є публічні службовці – носії відповідних прав і обов’язків, врегульованих нормами Конституції і законів України. До суб’єктів **А.д.-с.в.** належать: державні органи (органи законодавчої, виконавчої й судової влади, адміністрації державних підприємств і установ), органи місцевого самоврядування, структурні підрозділи органів влади, посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування

А.д.-с.в. характеризується базовими ознаками управлінських відносин, що формуються в системі державної влади і при цьому зберігають внутрішні особливості. Зокрема, йдеться про винятковий характер застосування **А.д.-с.в.** – це сфера реалізації держа-

вними (у широкому розумінні – публічними) службовцями у регламентованій Конституцією та законами України способ функцій і завдань держави щодо забезпечення управління в усіх сферах суспільного життя. **А.д.-с.в.** передбачає жорстку регламентацію нормативно-правовими актами (відповідно до ст. 19 Конституції України – виключно нормами Конституції та законів України), що передбачає: зобов’язальний характер правових норм у системі **А.д.-с.в.**; односторонній характер конституювання державно-службових відносин. При цьому важливою особливістю державно-службових відносин є особливий характер відповідальності з боку суб’єкта **А.д.-с.в.**, адже відповідальність встановлюється перед державою в особі її компетентних органів. Саме тому санкції, які застосовуються до сторін **А.д.-с.в.** за порушення ними своїх прав і обов’язків, переважно примусового заходу через стягнення адміністративної й дисциплінарної відповідальності, утім, може настати також матеріальна або кримінальна відповідальність.

Структура правового регулювання **А.д.-с.в.** в Україні включає: конституційні засади; законодавче регулювання, яким на державному рівні закріплюються питання статусу працівників державного апарату, порядку відбору осіб для зайняття державних посад, проходження і припинення служби, про особливості регулювання праці різних категорій державних службовців і захисту їх прав та інтересів державою, специфіки їх відповідальності тощо, що дозволяють виділити цю категорію працівників і надати їй необхідний соціально-правовий статус; нормативне регулювання державної служби, яке виконується на рівні постанови Верховної Ради України, указів Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, актів інших органів, уповноважених на це законодавчо.

А.д.-с.в. характеризується двома найважливішими рисами: з одного боку, – це регулювання соціальних відносин, оскільки в них обов’язково беруть участь люди або їх об’єднання, а з іншого це форми організаційних відносин, у процесі реалізації яких вирішуються завдання управлінської діяльності. Саме в такому контексті пріоритетами **А.д.-с.в.** є розроблення законодавства з питань державної служби та підготовка до

його запровадження; забезпечення доброчесності державної служби; запровадження сучасних методів управління персоналом у системі державної служби; формування нової інституціональної спроможності для професійного навчання державних службовців та розвитку вищого корпусу державної служби; розвиток єдиної інфраструктури інформатизації системи державної служби; реформування системи центральних органів виконавчої влади та посилення їх інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до законодавства ЄС. Принципами **А.д.-с.в.** є централізація, децентралізація, деконцентрація.

А.д.-с.в. реалізується у формі державного управління в частині надання адміністративних (управлінських) послуг; оподаткування; застосування заходів адміністративного примусу. Нормативно-правове регулювання **А.д.-с.в.** здійснено в законах України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», указах Президента «Про Стратегію реформування державної служби в Україні», «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу», «Про концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні», постановах Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок проведення атестації державних службовців», «Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби», «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців», «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки». **А.д.-с.в.** спрямоване на забезпечення виконання повноважень державних органів; покликане захищати права та інтереси громадян; засвідчує рівень гуманності, людяності, демократичності суспільства; спрямоване на втілення в реальність конституційних норм правової, демократичної держави.

Формування **А.д.-с.в.** реалізується через: 1) приведення у відповідність до міжнародно-правових актів норм вітчизняного законодавства щодо впровадження принципів державної служби з урахуванням національних соціально-економічних, політичних і організаційних умов; 2) встановлення сис-

теми принципів державної служби в єдиному законі про основи державної служби; започаткування практики формування в текстах законів змісту принципів державної служби, а у правозастосовчій діяльності – тлумачення їх розуміння, роз'яснення сфери дії, визначення напрямів відповідної (належної) поведінки суб'єктів правовідносин тощо; 3) подальше унормування дискреційних повноважень у діяльності державних органів: конкретизація їх обсягу, кола відповідних осіб; 4) розмежування функцій прийняття рішень, їх виконання, контроль за виконанням; регламентація адміністративних процедур, спрямованих на реалізацію принципів державної служби; 5) встановлення обов'язку мотивування посадовою особою прийнятого рішення (за необхідності письмового); поліпшення механізмів контролю й особистої відповідальності державних службовців (у тому числі матеріальної), удосконалення процедур адміністративного й судового захисту прав і свобод громадян; б) розроблення стандарту й законодавче врегулювання надання управлінських послуг державними службовцями.

Організаційно-правове удосконалення **А.д.-с.в.** – це створення і застосування ряду взаємопов'язаних законодавчих і нормативно-правових актів з метою формування системи державної служби, яка відповідно до Конституції України має бути зорієнтована на норми демократичного, громадянського, соціального (з ринковою економікою) суспільства.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490; *Битяк Ю.П.* Проблеми визначення системи законодавства про державну службу / Ю.П. Битяк // Право України. – 2006. – № 5; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Серьогін С.М.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003.

Баушанник В.В.

АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ – провідний навчальний заклад у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів державних органів і організацій Республіки Білорусь (РБ). До Академії також входять: Інститут парла-

ментаризму та підприємництва (Мінськ), Інститут управління та підприємництва (Мінськ), Мінський інститут управління.

А.у.П.Р.Б. заснована в 1991 р. як Академія управління при Раді Міністрів БРСР. У 1995 р. **А.у.П.Р.Б.** було присвоєно статус президентської. За 20-річну історію вузу в його стінах пройшли навчання понад 85 тис. студентів і слухачів. Щорічно в **А.у.П.Р.Б.** навчаються більше 9 тис. осіб. Навчальний процес забезпечують 20 кафедр, на яких працює кваліфікований професорсько-викладацький склад.

Підготовка фахівців вищої кваліфікації в галузі державного управління, перепідготовка та підвищення кваліфікації керівних кадрів в **А.у.П.Р.Б.** здійснюється в Інституті державної служби та Інституті управлінських кадрів (ІУК). В ІУК діє система дистанційного навчання. Навчальні плани ІУК включають цикли гуманітарних, природничих, математичних, управлінських, правових та економічних дисциплін. Велика увага в підготовці студентів приділяється вивченню сучасних комп'ютерних технологій та іноземних мов. Брати участь у конкурсі на отримання вищої освіти в ІУК за спеціальностями «Державне управління і право», «Державне управління та економіка» мають право особи, які пройшли професійно-психологічну співбесіду. Така співбесіда проводиться під час вступу на всі форми здобуття вищої освіти. У ході співбесіди абітурієнту задаються питання для отримання достовірної інформації про нього. Оцінюється повнота, логічність відповіді, уміння обгрунтовувати думку, наводити приклади, а також коректність і правильність мови, культура діалогу. У вересні 2000 р. в структурі **А.у.П.Р.Б.** створено Науково-дослідний інститут теорії та практики державного управління (НДІ ТПДУ). Сьогодні НДІ ТПДУ здійснює наукову, інноваційну, інформаційно-аналітичну діяльність, а також програмно-технічний супровід усіх рівнів АІС «Резерв» (Автоматизованої інформаційної системи електронного обліку керівних кадрів та їх резерву), інноваційних проектів та дистанційного навчання. До складу НДІ ТПДУ входять 4 центри та науково-дослідні лабораторії студентів. Прикладні дослідження, що проводяться науковими співробітниками НДІ ТПДУ, спрямовані на вдосконалення й розвиток системи державного управління рес-

публіки. У 2001 р. в **А.у.П.Р.Б.** з'явилася нова спеціальність – «державне будівництво». Її навчальний план має інноваційний характер і дає слухачам (25 осіб) комплекс необхідних управлінцю знань згідно з вимогами часу. Також планується відновлення навчання за спеціальністю «Інноваційний менеджмент». У навчальний процес вузу впроваджують майстер-класи, ділові ігри, ситуаційне моделювання.

Одним із найважливіших пріоритетів соціальної політики в РБ є підвищення якості освіти. Національною стратегією стійкого соціально-економічного розвитку РБ на період до 2020 р. передбачено виведення системи освіти РБ «на рівень, відповідний світовим стандартам». Вирішення даного завдання передбачає істотне підвищення якості освітньої діяльності установ, що забезпечують отримання вищої освіти, перепідготовку й підвищення кваліфікації, а також підготовку фахівців вищої наукової кваліфікації та їх сертифікацію на відповідність вимогам стандартів у сфері якості серії ISO 9000. В **А.у.П.Р.Б.**, відповідно до наказу Міністерства освіти РБ «Про розвиток у вищих навчальних закладах Республіки Білорусь систем управління якістю освіти та приведення їх у відповідність до вимог державних стандартів Республіки Білорусь і міжнародних стандартів», розроблена та впроваджена система менеджменту якості (СМЯ), метою якої є забезпечення відповідності закладу міжнародним стандартам, постійне покращення ефективності та якості всіх напрямів її діяльності. Координуючим органом із забезпечення функціонування та підготовки до сертифікації СМЯ є Рада з якості **А.у.П.Р.Б.**

В **А.у.П.Р.Б.** значна увага приділяється роботі з обдарованою молоддю як серед власних студентів, так і студентів з інших вузів. Кращі студенти **А.у.П.Р.Б.**, які на 3 – 4-му курсі навчання виявили хороші організаційні здібності й за результатами психологічного тесту підійшли на роль керівника, зараховуються до кадрового резерву на посади керівників державних органів. Їм пропонується скласти індивідуальну програму зростання – визначити реальні цілі, альтернативні шляхи та терміни їх досягнення. Ця програма повинна включати всі сфери життя – від кар'єрного зростання та соціального статусу до психологічного здоров'я й особистого

життя. Починаючи з 2007 р. **А.у.П.Р.Б.** разом із відділом у справах молоді Мінського міського виконавчого комітету щороку реалізує проект «Мінська зміна». Учасників відбирають серед студентів вузів за результатами психологічного тестування. Відібрані учасники розробляють молодіжні проекти, які сприятимуть поліпшенню економічних показників та вирішенню соціальних проблем м. Мінська. На сьогодні 25 % перспективного кадрового резерву на посади керівників державних органів становлять студенти вузів, проте вже є наміри поповнити цей список 150-ма школярами 8–11 класів, які, створивши власний проект та захистивши його на всіх рівнях – школи, району, міста, республіки, – потрапляють до спеціальної групи, з якою будуть працювати педагоги академії. Це буде третя хвиля політичної та адміністративної еліти.

Центром виховної роботи та молодіжних ініціатив **А.у.П.Р.Б.** реалізується «Програма ідеологічної та виховної роботи», спрямована на ідеологічне, патріотичне та громадянське виховання, розвиток навичок професійної та трудової діяльності, естетичне, моральне, сімейне й гендерне виховання, виховання культури побуту та дозвілля, культури здорового способу життя і безпечної життєдіяльності. Одним з головних завдань Центру є формування корпоративної культури, відчуття належності до історії, традицій, норм і цінностей **А.у.П.Р.Б.**

А.у.П.Р.Б. активно співпрацює із зарубіжними та вітчизняними науковими та освітніми установами в галузі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців, що дозволяє вивчати і впроваджувати зарубіжний досвід у процес навчання. Двосторонні договори про співпрацю підписано більш ніж 40 зарубіжними навчальними та науковими організаціями з понад 20 країн світу. Серед партнерів **А.у.П.Р.Б.** – вузи Росії, України, Китаю, Казахстану, Болгарії, Венесуели, Куби, Литви, Німеччини, Киргизстану, Узбекистану, Молдови, Азербайджану, Сінгапуру, Чехії, Вірменії, Польщі, В'єтнаму. На 2010–2012 навчальні роки для керівного складу органів державного управління **А.у.П.Р.Б.** запропонувала декілька напрямів програм підвищення кваліфікації зі стажуванням за кордоном. Серед них: «Компетенції сучасного керівника»; «Зовнішньоекономічна діяль-

ність підприємства»; «Міжнародне економічне співробітництво».

Літ.: *Морозевич А.Н.* Абитуріент 2010: Академія управління при Президенті Республіки Беларусь / А.Н. Морозевич. – Мінск : РИЦ Акад. упр. при Президенті Республіки Беларусь, 2010; *Морозевич А.Н.* Справочное пособие для поступающих в Институт государственной службы Академии управления при Президенте Республики Беларусь / А.Н. Морозевич С.В. Шаврук, Н.С. Щещин. – Мінск : РИЦ Акад. упр. при Президенті Республіки Беларусь, 2010.

Яскевич А.Й.

АКМЕОЛОГІЯ (від грец. *акме* – вершина, квітуча пора) – наука, що вивчає закономірності та феномени розвитку людини на етапі її зрілості, особливо під час досягнення нею найбільш високого рівня розвитку. З позиції персоналізму **А.** є зрілістю особи, вершиною її творчої діяльності. **А.** як наука виникла на межі природничих, суспільних і гуманітарних дисциплін. Метою **А.** є вдосконалення людини, допомога в досягненні нею вершин у фізичному, духовно-етичному й професійному розвитку, а також гуманізація цього розвитку. Об'єктом **А.** є зріла особа, яка активно розвивається, самореалізується переважно в професійній діяльності та досягає вершин у своєму розвитку. Предметом **А.** (у широкому розумінні) є процеси, закономірності та механізми вдосконалення людини як індивіда, індивідуальності, суб'єкта праці й особи в життєдіяльності, професії, спілкуванні, самореалізації, що є передумовою оптимальних шляхів досягнення вершин розвитку. У цілому предмет політичної **А.** збігається з елітологічною наукою, яка так само вивчає вищі форми прояву людської активності.

Основним завданням **А.** є визначення закономірностей, чинників і умов, які сприяють прогресивному розвитку зрілої особи та її високим професійним досягненням, а також розробка діагностичних і передових технологій, які б забезпечували ефективну реалізацію особистісно-професійного потенціалу людини й оптимізацію його професійної діяльності. Політологічний аспект **А.** виявляється в аналізі вершин професійної кар'єри політика, наявних успіхів у його розумовому розвитку та статусному становищі. У кожного політика є «своя вершина» професійного зростання, є і так звана «осінь патріарха». **А.** є вищою точкою елітогенези.

Управлінська А. сформувалася як самостійний напрям у зв'язку з актуалізацією суспільної потреби в керівних кадрах, що забезпечує досягнення високого рівня професіоналізму в управлінській діяльності. Акмеологічна концепція розвитку професіонала має дві площини подання системи поглядів: змістовну й структурно-процесуальну. Змістовний розвиток суб'єкта праці до рівня професіонала розглядається в контексті загального розширення суб'єктного простору особистості, її професійного й морального «збагачення». Процесуальний розвиток суб'єкта праці до рівня професіонала розглядається із системних позицій, а саме у зв'язку зі змінами й розвитком підсистем професіоналізму особистості й діяльності, нормативної регуляції, мотивації на саморозвиток і професійні досягнення, рефлексивної самоорганізації стосовно розкриття творчого потенціалу особистості. Підсистема професіоналізму діяльності характеризується поєднанням високої професійної компетентності з професійними та спеціальними базовими вміннями й навичками. Головним когнітивним компонентом підсистеми професіоналізму діяльності є професійна компетентність. Професіоналізм особистості досягається в процесі й у результаті розвитку здібностей, професійно важливих та індивідуально-ділових якостей, акмеологічних інваріантів професіоналізму, рефлексивної організації, рефлексивної культури, творчого й інноваційного потенціалу, мотивації досягнень, розкриття творчого потенціалу й наявності сильної та адекватної мотивації.

У процесі розвитку А. як комплексної міждисциплінарної орієнтованої на практику науки виникли такі поняття, як «акмеологічна діагностика», «акмеологічний моніторинг», «акмеологічне прогнозування», «акмеологічна оцінка» тощо. Крім технологій діагностики, Московською акмеологічною школою (Російська Федерація) успішно перевірено на практиці широкий спектр технологій акмеологічного впливу, які спрямовані на додання як до професійної діяльності, так і до праці суб'єкта принципово нових станів та якостей: технології акмеологічного консультування, технології ігрово-моделювання професійної діяльності, рефлексивно-гуманістичні технології співтворчості та технології розвитку рефлексивної культури й самосвідомості, технології про-

дуктивної саморегуляції психічної стійкості кадрів тощо. Державному службовцеві адресовано низку акмеологічних технологій з метою допомоги в самопізнанні, саморозвитку, самореалізації, самозбереженні, самовідновленні після стресів тощо.

Заслуговує на увагу створена Московською акмеологічною школою ідеологія особистісно-професійного розвитку державних службовців і практично розроблені принципи психолого-акмеологічного супроводу професійної діяльності державних службовців, основним напрямом якого є сприяння максимальному розкриттю їх творчого потенціалу, допомога у виявленні та актуалізації резервів особистісно-професійного розвитку. Основними етапами і напрямками психолого-акмеологічного супроводу професійної діяльності державних службовців є: відбір на державну службу кандидатів, які відповідають принципам професіоналізму і компетентності; психолого-професійна адаптація особи до умов державної служби; психологічне забезпечення самої діяльності державних службовців, зокрема розробка оптимальних психолого-акмеологічних алгоритмів розв'язання професійних завдань; психологічний супровід кар'єри; оптимізація процесів підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; оптимізація міжособових і внутрішньоорганізаційних відносин; навчання навичкам ефективної протидії стресовим станам і перевтомі, технологіям саморегуляції, самозбереження та відновлення працездатності; оптимізація професійної діяльності в екстремальних і надзвичайних умовах.

Літ.: *Акмеологическая оценка профессиональной компетентности государственных служащих* : учеб. пособие / под общ. ред. А.А. Деркача. – М. : Изд-во РАГС, 2007; *Деркач А.А.* Акмеология / А.А. Деркач, В.Т. Зазыкин. – СПб. : ПИТЕР, 2003; *Карабущенко П.Л.* Современный trivium в поисках духовных основ «постиндустриальной личности» (аксиология, акмеология и элитология – методология единства и различия) / П.Л. Карабущенко // *Духов. становление личности в соврем. условиях.* – Астрахань, 2002; *Карабущенко П.Л.* Психологические теории элит / П.Л. Карабущенко, Н.Б. Карабущенко. – М. : Памятники истор. мысли, 2006.

Сурай І.Г.

АКРЕДИТАЦІЯ (від лат. *accredo* – довіряти) – процедура, у ході якої національний

орган з акредитації документально засвідчує компетентність юридичної особи чи відповідного органу з оцінки відповідності виконувати певні види робіт (випробування, калібрування, сертифікацію, контроль).

У міжнародному праві під **А.** розуміють сукупність дій, пов'язаних із призначенням і вступом на посаду постійного представника держави, глави дипломатичного представництва у певній державі чи міжнародній організації, а в журналістській практиці – офіційно надане журналістам право брати участь у прес-конференціях, бути спостерігачами на конференціях, зборах, з'їздах, сесіях парламенту тощо.

А. вищого навчального закладу (ВНЗ) це процедура надання ВНЗ певного типу права провадити освітню діяльність, пов'язану із здобуттям вищої освіти та кваліфікації, відповідно до вимог стандартів вищої освіти, а також до державних вимог щодо кадрового, науково-методичного та матеріально-технічного забезпечення. Рівень **А.** ВНЗ визначається як спроможність ВНЗ певного типу провадити освітню діяльність, пов'язану зі здобуттям вищої освіти та кваліфікації за відповідними акредитованими напрямами і спеціальностями, наприклад «Державне управління». ВНЗ вважається акредитованим, якщо не менше ніж дві третини спеціальностей є акредитованими за відповідним рівнем або за спеціальностями одного напряму, акредитованими за цим рівнем.

Акредитаційна експертиза надання освітніх послуг у сфері вищої освіти проводиться відповідно до нормативно-правових актів і передбачає подання заяви про проведення експертизи (ліцензований обсяг в заяві має відповідати ліцензованому обсягу в ліцензії); видання наказу міністерства про проведення **А.** з визначенням строків і складу експертної комісії, проведення експертизи ВНЗ, зокрема за матеріалами самоаналізу ВНЗ і підготовки висновку, який подається в експертну раду (за напрямом) Державної акредитаційної комісії (ДАК) України.

Висновок повинен бути змістовний і обґрунтований щодо кадрового, навчально-методичного, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення та якості знань студентів, а також містити проблеми закладу, зауваження та пропозиції, шляхи їх вирішення й рекомендації щодо **А.** освітньої послуги, ліцензійного обсягу за формами навчання.

Матеріали самоаналізу діяльності ВНЗ щодо підготовки фахівців з напряму (спеціальності) відповідно до навчального плану включають: звіт кафедри про свою діяльність за спеціальністю, що акредитується, де підтверджується відповідність кадрового, навчально-методичного, бібліотечного, інформаційного, комп'ютерного, матеріально-технічного забезпечення державних вимог; результати останньої передакредитаційної сесії, результати захисту курсових, дипломних робіт, практик, контрольні зрізи знань з гуманітарних, фундаментальних та фахових дисциплін, перелік зауважень за результатами перевірок відповідних контрольних державних органів.

Після опрацювання матеріалів акредитаційної та висновку експертної комісії експерт експертної ради оформлює змістовний і обґрунтований висновок щодо кадрового, навчально-методичного, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення відповідно до чинного законодавства у сфері вищої освіти й виносить його на розгляд членів експертної ради.

Рішення за результатами розгляду справи приймається шляхом відкритого голосування членами експертної ради й записується експертом у відповідному пункті експертного висновку. На підставі вищезазначеного формується протокол ДАК України, на засіданні якої розглядаються справи та приймаються відповідні рішення.

Літ.: Закон України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності» від 17 трав. 2001 р. № 2407-ІІ; Закон України «Про освіту» 17 січ. 2002 р. № 2984-ІІІ.

Сороко В.М.

АКСІОЛОГІЧНИЙ КРИТЕРІЙ ЕЛІТНОСТІ (від грец. *аксіа* – цінність) – ціннісний підхід визначення еліти, елітності. **А.к.е.** базується на початковому смислі поняття «еліта», що веде своє походження від лат. *eligere* – вибирати, а в сучасній літературі отримало широке застосування від франц. *elite* – кращий, добірніший, вибраний.

Починаючи з XVII ст. термін «еліта» застосовувався (зокрема, купцями) для позначення товарів найвищої якості. У XVIII ст. його вживання поширилося на найменування «вибраних людей», перш за все вищої знаті, а також добірних («елітних») військових частин. З XIX ст. це поняття стали використо-

увати також у генетиці, селекції, насінництві для позначення кращого насіння, рослин, тварин для їх подальшого розведення. В Англії, як свідчить Оксфордський словник 1823 р., цей термін став застосовуватися до вищих соціальних груп у системі соціальної ієрархії. Проте поняття еліти не вживалось широко в суспільних науках аж до початку ХХ ст. (до появи робіт В. Парето), а в США – навіть до 30-х рр. У радянській науковій літературі термін «еліта» вперше введено в другій половині 50-х рр. ХХ ст. і використовувалося в основному для критики еліт у капіталістичних країнах. Серед численних критеріїв елітності осіб, які здійснюють управління справами суспільства, найчастіше виділяють аксіологічний та *альтиметричний*.

А.к.е. – сутність елітної якості людини. Мається на увазі, що індивідууми, які належать до еліти володіють вищим інтелектом, талантом, здібностями, компетентністю, а так само вищою мораллю і моральністю в порівнянні із середніми показниками загального соціуму. Управління розвитком суспільства потребує еліти не тільки за фактом володіння владою, впливом (*альтиметричний* критерій), а обов'язково за наявності в неї якісних характеристик – **А.к.е.** До ціннісних характеристик еліт державного управління відносять: інтелектуальну і моральну перевагу (Ж. Боден); найвище почуття відповідальності (Х. Ортега-і-Гассет); здібність до лідерства (Л. Фройнд); найбільшу кваліфікацію (Л. Санітебан, Л. Боден); визначні психологічні, соціальні й політичні якості (О. Крюков); авторитетність, спеціальну підготовку, управлінську компетентність, лідерські та моральні якості, здоров'я (Г. Дмитренко, Т. Ріктор); професіоналізм (Т. Ріктор); ділові, професійні якості (О. Воронько); морально-духовні якості: людяність, духовність, порядність, чесність, поважання гідності людей, почуття обов'язку (М. Пірен); досвід державотворення, професіоналізм, інтелектуальні здібності, патріотизм і духовність (М. Пірен); соціально-психологічні якості, серед яких лідерство (М. Логунова); творче інноваційне мислення, оптимізм, емоційна стійкість, підприємливість, стресостійкість, вміння керувати власною поведінкою та створювати соціально-психологічний комфорт у колективі (М. Логунова); високий рівень культури,

інтелекту, духовності, моралі, патріотизму, лідерських здібностей (А. Гаврилюк); морально-психологічна готовність (Л. Орбан-Лембрик); патріотизм, відповідальність, громадянська компетентність (В. Шахов); компетентність, моральність, відповідальність (В. Ребкало); професійно-ділові, адміністративно-організаторські, соціально-психологічні, морально-етичні якості (М. Логунова). Професіоналізм еліти державного управління включає весь комплекс знань, умінь, навичок (скоригованих відповідно до завдань та компетенцій займаної посади) та найкращих якостей людини, які необхідні для ефективного виконання державного управління, та які потребують постійного формування (вдосконалення). Вищеназвані якісні характеристики еліти державного управління можна вважати складовими поняття «професіоналізм». Проте цей перелік є неповним, потребує розширення, структурування й уточнення відповідно до місця та повноважень особи в системі державного управління. Рівень професіоналізму осіб, які претендують на зайняття «елітних» посад, має бути значно вищий, ніж до претендентів на інші посади в системі державного управління. Портрет сучасного керівника зокрема й особливо в системі державного управління має характеризувати якості трьох основних груп: морально-етичні, професійно-ділові й особистісні, які певним чином взаємопов'язані між собою. З урахуванням цих трьох груп якостей важливо вивчати відповідність керівника (претендента на керівну посаду) кваліфікаційним вимогам, які висуває посада, формувати відповідні професіограми, у яких, з одного боку, будуть враховані вимоги до особистих якостей керівників, а з іншого – відповідні вимоги знань, умінь, навичок, здібностей, необхідних для якісного виконання завдань державного управління. У зв'язку зі зростанням вимог постає завдання формування нового типу керівників у державному управлінні із застосуванням **А.к.е.**, здатних організовувати, координувати, ініціювати роботу інших, працювати в нових суспільних умовах.

Літ.: Гончарук Н.Т. Визначення сутності поняття «еліта» в контексті управління суспільством / Н.Т. Гончарук, І.Г. Сурай // Теорія та практика держ. упр. : зб. наук. пр. – 2009. – № 4 (27); Гончарук Н.Т. Лідерство як якісна характеристика особистості чи інституції / Н.Т. Гончарук,

І.Г. Сурай // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – 2010. – № 3; Гончарук Н.Т. Портрет керівника в державному управлінні: соціально-психологічний аспект / Н.Т. Гончарук, І.Г. Сурай // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – 2010. – № 2; Лазоренко О.В. Теорія політології : навч. посіб. / О.В. Лазоренко, О.О. Лазоренко. – К. : Вища шк., 1996.

Гончарук Н.Т., Сурай І.Г.

АКСІОЛОГІЯ (від грец. *axios* – цінність, вартість; *logos* – слово, поняття, вчення) – вчення про цінності, філософська теорія цінностей, що з'ясує якості і властивості предметів, явищ, процесів, здатних задовольняти потреби, інтереси і бажання людей. Теорія цінностей формується у ХІХ – ХХ ст. Запроваджуючи поняття цінностей, Кант протиставляє сферу моралі (свобода) сфері природи (необхідність) і тим самим окреслює головні аксіологічні питання – значення вибору, повинності, належності, обов'язковості, оцінки, ставлення тощо. У творах неокантіанців проблема цінностей набуває самостійного трансцендентального значення. Одним із перших засновників А. як самостійної філософської галузі був Лотце, який трактував поняття «цінності» як аналог поняття «значущість». Розвиваючи погляди Лотце, Коген трактував цінності як поняття «безумовного» (мета, моральне благо), що протистоїть досвідові, але надавав йому характеру загальності та необхідності. Ріккерт розробляє вчення про цінність як основу теорії істинного знання і моральної дії, з'ясує відмінність між «цінністю» і «нормою». У ХХ ст. систематичні дослідження проблеми цінностей продовжує Гартман, який, зокрема, посилює аргументацію на користь доведення засад об'єктивної природи цінностей тезою про «інтенціональність» ціннісних відносин. За Гартманом, цінності не піддаються раціональному пізнанню і виявляються лише в особливих почуттях (любов і ненависть), що змушують людину інтуїтивно віддавати перевагу тому чи іншому способу поведінки. Перрі аналізує значення і базові принципи цінностей за допомогою поняття «інтерес», а Дьюї розвиває натуралістичну версію А. (прагматичний інструменталізм). Проблема цінностей – центральна у філософській антропології (Шелер, Плеснер, Гелен). За Шелером, цінності – це сфера феноменального, що визначається апріорністю. Ідея Бога – вища цін-

ність. Переживання цінностей – це не психічний, а космічний акт. Таким чином, аксіологія Шелера набуває трагічного відтінку. Тільки завдяки актам духовної діяльності можна увійти у світ цінностей. Різні аспекти теорії цінностей подані в працях таких сучасних філософів, як Бахтін, Деррида, Тулмін, Блументаль, Іванов.

А. входить до складу «наукової тріади» (разом з акмеологією та елітологією), суті елітної якості людини, яка займається вивченням. **А.** ставить перед собою ряд філософських проблем, як-от: сенс життя та історії, кінцева мета та виправдання людської діяльності, значення пізнання та ін., які не піддаються науковому аналізу. **А.** є одним із наукових способів бачення світу. Якщо об'єктивний ідеалізм (М. Шелер, Н. Гартман) трактує цінність як потойбічну суть поза простором і часом, то суб'єктивний ідеалізм (У. Ербан, К. Люнс) розглядає цінність лише як явище свідомості, побачивши в ній прояв психологічного настрою, суб'єктивного ставлення людини до оцінюваних нею об'єктів. Антропологічна елітологія як базова цінність людського буття виділяє особу, яка володіє такими якостями: унікальність, багатогранність, креативність, елітність. Цінність кожної особистості виявляється залежно від досконалості її духу. Оскільки головною сутністю людської природи є прагнення до досконалості, то пізнання аксіологічних властивостей особи завжди матиме все більш широкий (тобто не має закінчення) характер.

Літ.: *Карабущенко П.Л.* Элитологический персонализм / П.Л. Карабущенко. – Астрахань : [б.и.], 1996; *Карабущенко П.Л.* Антропологическая элитология / П.Л. Карабущенко. – Астрахань : АстрМОСУ, 1999; *Карабущенко П.Л.* Психологические теории элит / П.Л. Карабущенко, Н.Б. Карабущенко. – М. : Памятники истор. мысли, 2006; *Філософський енциклопедичний словник.* – К. : Абрис, 2002.

Сурай І.Г.

АЛЬТИМЕТРИЧНИЙ КРИТЕРІЙ ЕЛІТНОСТІ – ознака, що вказує на приналежність до еліти за фактом володіння індивідуумами реальною владою і впливом без прямого (обов'язкового) зв'язку з їх інтелектом і морально-етичними якостями.

У будь-якому суспільстві влада належить вищому класу. Відповідно до **А.к.е.** передбачається: хто вгорі, той і «володарює».

А.к.е. є дієвим за наявності піраміди влади, якщо маємо справу із стратархією (конфігурація влади без вершини – усічена піраміда), то **А.к.е.** діє неефективно. **А.к.е.** може бути застосований і до стратархії за умови, що кожна страта матиме власну «вершину» (і що будуть узяті до уваги труднощі, що їх спричиняють). З погляду **А.к.е.** будь-яке суспільство є стратархією і утворена в результаті стратократія може бути або сконцентрована на одній вершині, або розподілена між різними вершинами.

Найчастіше сучасники розглядають еліту за альтиметричним підходом (структурно-функціональним), проте існує думка, що на посадах «еліти» мають бути найкращі представники суспільства (аксіологічний, ціннісний підхід). Існує думка, що державно-управлінська еліта – це необхідна складова будь-якої соціальної структури, що являє собою вищу привілейовану верству, посідає керівне місце в державі, здійснює функції державного управління та у зв'язку з цим має можливість впливати на безпосереднє ухвалення важливих рішень, на відміну від іншої частини населення, що виконує нетворчі, репродуктивні функції. Державно-управлінська еліта охоплює найбільш впливові кола та групи в державі, а також окремих осіб, які її представляють, а також зосереджує у своїх руках великі матеріальні запаси, організаційні засоби, джерела і засоби передачі різної інформації. Відповідно до функцій та структури державного управління еліта в державному управлінні, за альтиметричним підходом, – це невід'ємна і важлива частина суспільства, яка виникає в результаті його соціально-політичної диференціації, наділена офіційними повноваженнями та правом приймати управлінські рішення щодо життєдіяльності суспільства (держави), організувати їх упровадження, контролювати діяльність усіх ключових інститутів суспільства і таким чином посідає керівне місце в суспільстві (державі).

Еліта в державному управлінні є складовою системи суб'єктів державного управління, її найвища страта (за повноваженнями, можливістю впливів на суспільні процеси, свідомість, поведінку і діяльність людей) – це складна ієрархізована структура, яка забезпечує цілісне функціонування держави та її інститутів. До еліти системи суб'єктів державного управління в Україні слід віднести

осіб, які обіймають найвищі посади в державі, органах державної влади та місцевого самоврядування. Відповідно до сучасного стану системи державного управління України за **А.к.е.** до еліти належать: 1) на загальнодержавному вищому рівні: Президент України, Голова Верховної Ради України та народні депутати України, члени Уряду України; Голова та судді Конституційного Суду України, Голова та судді Верховного Суду України, Генеральний прокурор України та його заступники; Секретар РНБО України та його заступники; керівники та заступники керівників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, Секретаріату Конституційного Суду України; 2) на загальнодержавному центральному рівні: заступники міністрів, керівники центральних органів влади, які не є членами Уряду, Голова та судді вищих судових інстанцій, Голова та заступники голови Державної судової адміністрації України; вище військове керівництво, глави дипломатичних представництв; 3) на місцевому рівні (область, район, місто, село, селище): голови державних адміністрацій та їх заступників, посадові особи місцевого самоврядування, обрані територіальною громадою або відповідною радою, судді місцевих судів; прокурори областей, районів, міст.

З огляду на статус цих посад, закріплений нормативно-правовими актами України, а також відповідно до змісту і характеру діяльності, способів призначення та надання повноважень виокремлюють такі типи найвищих державних посад: політичні (політичних діячів), державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, суддівської системи, прокурорського нагляду, дипломатичної служби. Особливість державно-управлінської діяльності на цих посадах певним чином впливає на необхідні (як вимога) якісні характеристики осіб, які їх обіймають.

Літ.: Гончарук Н.Т. Визначення сутності поняття «еліта» в контексті управління суспільством / Н.Т. Гончарук, І.Г. Сурай // Теорія та практика держ. упр. : зб. наук. пр. – 2009. – №4 (27); Карабущенко П.Л. Психологические теории элит / П.Л. Карабущенко, Н.Б. Карабущенко. – М. : Памятники истор. мысли, 2006; Нижник Н. Проблеми сучасної державно-управлінської еліти України // Акт. пробл. реформування держ. упр. : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. – К. : Вид-во УАДУ, 1997; Сарторі Дж. Вертикальная демок-

ратія / Дж. Сарторі. – Полис. – 1993. – № 2; Сурай І.Г. Поняття «еліта» в системі суб'єктів державного управління: альтиметричний підхід / І.Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2010. – № 1 –2.

Гончарук Н.Т., Сурай І.Г.

АМБІТНІСТЬ (від лат. *ambio* – обходжу, домагаюсь) – домагання, прагнення особи одержати те, чого вона хоче, досягти реалізації своїх планів. **А.** – це один із потужних стимулів розвитку особистості. Найчастіше поняття **А.** застосовується стосовно кар'єрних прагнень особи, підвищення її статусу або вимог зовнішніх знаків поваги.

Розрізняють людей із завищеною, заниженою та адекватною, або здоровою, **А.** Люди з адекватною **А.** ставлять перед собою реальні цілі та досягають їх. Вони прислухаються до думки оточення, тверезо оцінюють власні здібності. **А.** вважається однією з головних лідерських якостей. Людина, яка має занижену самооцінку, невпевнена у власних силах, свідомо уникає труднощів. Неамбітні люди, як правило, не досягають вершин у тих чи інших сферах життя. Хоча, зазвичай, вони цим не переймаються й задовольняються тим, що мають. Людина із завищеною **А.** перебільшує власні здібності й можливості, ставить перед собою завдання, які неможливо виконати. У людей з цією рисою можлива завищена оцінка власного «я» і недооцінка інших людей. З такими людьми буває важко спілкуватись, наслідком чого стає відчуженість колективу. Надмірна **А.** перешкоджає людині розумно поєднувати у своїй поведінці інтереси громадськості та особистості. У зв'язку з цим поняття **А.** часто має негативне забарвлення і трактується як гонор, чванливість, пихатість, марнославство, безпідставні зазіхання.

Також **А.** може мати нейтральне або позитивне забарвлення – часто **А.** використовуються поряд з такими поняттями, як ініціативність, енергійність, цілеспрямованість, наполегливість та віра у власні сили. **А.** змушує людину бути краще, ставити реальні завдання й виконувати їх. Якщо при цьому людина має такі якості, як наполегливість, оптимізм, вимогливість до себе, здатність сприймати критику, то в цьому випадку можна казати про помірну **А.**

Беручи до уваги існування словосполучень «здорова **А.**» та «кар'єрна **А.**», **А.** стала означати прагнення людини до повної реалізації потенціалу, який вона має та професійного

зростання. У цьому значенні вона визначає націленість працівника на заглибленість у предмет діяльності, якою він займається на робочому місці, стовідсоткове використання вмінь та знань, отриманих під час навчання в профільному ВНЗ або в середньому спеціальному закладі, постійне вивчення останніх досягнень науки й техніки у вибраній професійній сфері, самовдосконалення з метою досягнення нових звершень. Отже, **А.** у разі адекватного самооцінювання особистості є обов'язковим мотивуючим чинником успіху, проте у випадку завищеного його рівня вона призводить до зростання рівня конфліктності будь-якої особи та поступового її усунення з колективного життя.

На державній службі, яка має ієрархічну структуру, кожний вищий рівень державних посад вимагає від осіб, які на них претендують, більш високих інтелектуальних, професійних та моральних якостей. Для досягнення цих якостей здорова **А.** може стати одним з найбільш потужних стимулів.

Літ.: *Государственная служба : теория и организация : курс лекций / под ред. Е.В. Охотского, В.Г. Игнатова. – Рн/Д : Феникс, 1998; Соціологія : словник термінів і понять / за заг. ред. Є.А. Білецького, М.А. Козловця. – К. : Кондор, 2006; Халипов В.Ф. Власть : кратологический словарь / В.Ф. Халипов. – М. : Республика, 1997; Шеремета В.П. Амбіція / В.П. Шеремета // Енцикл. сучас. України / за ред. І.М. Дзюби, А.І. Жуковського та ін. Т. 1. – К. : [б.в.], 2001. – Т.1 : А.*

Тинкован О.В.

АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ОРГАН – державний інститут, першочерговою метою якого є запобігання *корупції*, а також розробка, координація і контроль виконання антикорупційних заходів, стратегій і планів дій, розширення та поширення знань із питань запобігання корупції.

Можна виділити такі класифікації **А.о.**:
1. **А.о.** прямої компетенції, до яких належать підрозділи Міністерства внутрішніх справ України (по боротьбі з організованою злочинністю, управління, відділи й відділення територіальних органів, підрозділи Державної служби по боротьбі з економічною злочинністю, підрозділи Департаменту внутрішньої безпеки ГУБОЗ), Служби безпеки України (управління Центрального управління СБ України та відділи по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю те-

риторіальних органів), Податкової міліції України (Управління по боротьбі з корупцією в органах Державної податкової служби України), органи прокуратури України (для нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю, розслідуванням кримінальних справ, а також підтримання обвинувачення в суді з цих), Військова служба правопорядку. Діяльність перелічених органів спрямована на запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. 2. **А.о.** опосередкованої компетенції, до якої належать підрозділи Державного департаменту України з питань виконання покарань, Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Державну контрольно-ревізійну службу України. Зазначені суб'єкти в процесі реалізації своїх повноважень виявляють корупційні правопорушення, а за наявності адміністративно-юрисдикційних, оперативного-розшукових та кримінально-процесуальних повноважень здатні виконувати завдання щодо ефективної боротьби з корупцією. 3. **А.о.** координації, які включають у себе Раду національної безпеки та оборони України, відповідні підрозділи органів прокуратури України, Національне Центральне бюро Інтерполу та місцеві органи державної виконавчої влади й виконують роботу з координування роботи правоохоронних органів у сфері боротьби з корупцією.

Є.В. Невмержицький **А.о.** поділяє на чотири рівні. До першого належать Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд України, Прокуратура України. До другого – міністерства, державні комітети та інші центральні відомства України. До третього – обласні та прирівняні до них державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні ради народних депутатів. До четвертого – виконкоми міських рад, районні державні адміністрації, міські та районні ради народних депутатів. Дослідник наголошує, що «кожен з цих суб'єктів подолають корупції в Україні за умов неналежної взаємодії, відповідальності, підпорядкованості і нечіткої визначеності функцій та обов'язків працює сьогодні неефективно».

Літ.: *Запобігання та протидія корупції* : навч. посіб. / авт. кол. : А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін. ; за ред. проф. А.М. Михненка. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Тучак Р.М.* Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Роман Миколайович Тучак; Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2007; *Невмержицький Є.В.* Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008; *Невмержицький Є.В.* Корупція і національна безпека : навч. посіб. / Є.В. Невмержицький, Ф.П. Шульженко; Київ. держ. лінгв. ун-т ; Гуманіт. ін-т. – К. : КДЛУ, 2000.
Михненко А.М., Месюк М.П.

АПАРАТ (від лат. apparatus – устаткування). Це поняття має декілька значень: 1) прилад, пристрій; 2) сукупність органів, що виконують певну життєву функцію організму (напр., дихальний **А.**); 3) сукупність установ, що обслуговують певну галузь управління, господарства (напр., державний **А.**); 4) сукупність працівників установи (організації), її штат; 5) примітки та інші допоміжні матеріали до наукової праці, збірки творів (**А.** книги); 6) метод, спосіб дослідження (математичний **А.**).

А. держави – система, сукупність органів держави в їх єдності і взаємозв'язку, за допомогою яких здійснюється державна влада, функції відповідної держави. У широкому розумінні до системи **А.** держави належать: органи державної влади, державного управління, судові органи, органи прокуратури. Вони наділяються необхідними повноваженнями для виконання своїх функцій, зокрема мають право застосовувати заходи державного примусу.

До факторів, що забезпечують функціонування **А.** держави як системи, належать: єдність економічної основи функціонування держави; єдність політичної основи функціонування суспільства; наявність єдиних принципів побудови і функціонування органів; спільність мети й завдань, що здійснюють органи держави; єдність підходів до розуміння соціальної основи суспільства; забезпечення діяльності апарату єдиними організаційними, фінансовими та правовими засобами; відображення в діяльності апарату єдиної волі всього суспільства, держави чи певної соціальної групи.

Будучи структурним елементом механізму держави в широкому значенні даного понят-

тя, **А.** держави характеризують ті самі ознаки, що й механізм. Однак, ототожнюючи категорії «механізм» і «**А.**» в межах вузького розуміння механізму держави та зважаючи на самостійне значення категорії «**А.** держави», можемо визначити такі особливі його ознаки: це система створених державою структур, що мають форму органу держави; наявність виключно владних повноважень, які визначають функціональне призначення органу; наявність чиновників, що реалізують повноваження від імені держави на професійній основі; наявність нормативно закріпленої структури та законодавчо визначених повноважень (компетенції); зв'язок з державою, оскільки всі рішення відображають її волю та приймаються від її імені; фінансування з бюджету; забезпечення реалізації державних функцій і завдань з управління суспільством; система органів, розподілених за принципом поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову; система органів, наділених матеріально-технічними та організаційними засобами, що забезпечують реалізацію повноважень.

А. сучасної демократичної держави характеризується такими ознаками: демократизм, суверенність, законність, гуманізм, соціальна справедливість, розподіл влади. **А.** держави є структурованою категорією. Структура **А.** становить собою його внутрішню будову, порядок взаємодії та співвідношення складових елементів. Основними серед них є: система органів державної влади; система органів державного управління; система судових органів. Кожна з цих систем – носій відповідної державної влади.

До принципів організації та діяльності державного **А.** належать: поділ влади; виборність представницьких органів державної влади; пріоритет прав і свобод людини й громадянина; діяльність у межах компетенції та у спосіб, передбачений законодавством (законність); професіоналізм і компетентність; обов'язковість рішень, прийнятих вищими державними органами для нижчих державних органів; прозорість; підконтрольність; відповідальність; ефективність; дотримання прав місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, організацій, установ; неупередженість здійснення повноважень; рівне право громадян на доступ до державної служби; стабільність кадрів.

Літ.: Чиркин В.Е. Основы порівняльного державознавства / В.Е. Чиркин. – М. : Артикул, 1997; Чиркин В.Е. Публичное управление : учебник / В.Е. Чиркин. – М. : Юрист, 2004; Державне управління в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : СОМІ, 1999; Державне управління : словник-довідник / уклад. : В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.) та ін. ; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; Шахмалов Ф. Основы теории государственного управления : учебник для вузов / Ф. Шахмалов. – М. : Экономика, 2003; Державне управління : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання, 2004.

Борисевич С.О.

АПАРАТ ДЕРЖАВНИЙ (від лат. apparatus – устаткування) – юридично оформлена система, сукупність державних органів, ланок і підрозділів у їх єдності і взаємозв'язку, за допомогою яких здійснюється державна влада і державне управління, виконуються функції та досягаються різноманітні цілі і завдання держави. **А.д.** є важливим складовим елементом будь-якої держави.

У широкому розумінні **А.д.** – це органи державної влади та державного управління, збройні сили, правоохоронні (судові, органи прокуратури, міліція) та інші органи, які виконують повноваження в межах своєї компетенції та мають право застосовувати заходи державного примусу. **А.д.** як сукупність усіх органів державної влади збігається зі змістом поняття «механізм держави». У вузькому розумінні **А.д.** – сукупність державних органів, які виконують виконавчо-розпорядчі функції управління державою. Як допоміжний інститут влади **А.д.** є провідником її рішень, який практично організовує всю виконавчу роботу. Саме **А.д.** забезпечує виконання прийнятих у суспільстві норм і правил, вживає заходів, що забезпечують функціонування всієї системи державних органів (окремо кожного і в їх сукупності).

У сфері державного управління та державної служби термін **А.д.** вживається в значенні публічно-правової інституціональної системи органів державної влади, їх територіальних та внутрішніх підрозділів, посад державних службовців у цих органах. До органів **А.д.** відносять також главу держави, систему органів прокуратури, правоохоронні органи (суд, збройні сили, міліцію), дипломатичні представництва за кордоном та ін.

А.д. є основною ланкою механізму держави, що забезпечує повсякденну роботу системи органів влади й управління зі здійснення практичних заходів, спрямованих на реалізацію функцій держави, підрозділів організації та державних службовців, що працюють у державних органах, наділених владними повноваженнями для реалізації функцій державної влади усіх гілок – законодавчої, виконавчої, судової. Реалізація функцій державної влади за допомогою **А.д.** належить до найголовніших питань не тільки теорії, а й практики державотворення.

А.д. покликаний здійснювати управлінську діяльність від імені держави, для чого органи держави, які його утворюють, наділяються державно-владними повноваженнями і здійснюють державну владу й управління. Діяльність **А.д.** організовується на підставі законів і на їх виконання. **А.д.** як один із носіїв влади на засадах самостійності й незалежності є виразником суверенітету народу і нації. Невід’ємною і важливою складовою діяльності **А.д.** є організаційно-управлінські функції, серед яких вирізняють зовнішні (організація виконання державних рішень окремими громадянами, групами громадян, підприємствами, установами тощо) та внутрішні (організація діяльності його працівників та окремих структурних підрозділів). До управлінських функцій **А.д.** належить розробка наукових рекомендацій, підготовка проектів документів, організація виборів, бухгалтерський облік, статистика, постачання, роз’яснення нормативних актів, формування громадської думки та ін. Крім того, **А.д.** забезпечує організацію взаємодії відповідних суб’єктів господарської чи іншої соціальної діяльності, створення умов для функціонування відповідних підсистем і об’єктів управління, контроль діяльності. Через **А.д.** здійснюється зворотний зв’язок населення з інститутами державної влади, що свідчить про його особливу значущість у процесі державного управління та діяльності органів державної влади.

В основу функціонування **А.д.** покладені відповідні принципи, за допомогою яких забезпечується єдність системи державних органів. Основними принципами **А.д.** є: демократизм; рівноправність громадян; законність; суверенність; поділ влади; соціальна справедливість; гуманізм і милосердя; поєднання переконання і примусу; гласність, від-

критість, врахування громадської думки тощо. Зазначені принципи мають динамічний характер і виникають та змінюються відповідно до потреб суспільного розвитку і етапу функціонування держави. Вони закріплюються конституційно і мають програмно-декларативний характер.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права, який означає підпорядкованість держави та її інститутів правам людини, визнання пріоритету права перед іншими соціальними нормами (моралі, звичаїв тощо). Для ефективної реалізації завдань держави важливе значення має принцип оптимальності організації та функціонування, на основі якого визначається структура **А.д.**, формулюються його завдання і функції. Важливим є також принцип ефективної діяльності **А.д.**, який означає повноту виконання покладених на державні структури повноважень та забезпечення прийняття ними рішень, які відповідають інтересам суспільства та ін. Принцип політичної лояльності обумовлює позапартійність посадових та службових осіб, неполітичність діяльності державних органів, що ґрунтується на загальнолюдських і демократичних цінностях. Принцип професіоналізму вимагає реалізації владних повноважень на професійній основі, наявності спеціальних знань у суб’єктів владних відносин та можливість їх оптимального застосування для досягнення поставленої мети. Єдність та взаємодія вищезазначених принципів зумовлює і забезпечує функціонування **А.д.** як взаємопов’язаної системи органів, що забезпечують ефективне виконання владних повноважень.

А.д. складається з різних за своїм призначенням, функціями та завданнями державних органів. **А.д.** здійснює від імені держави її завдання і функції, має певну компетенцію і сферу життєдіяльності, характеризується певною структурою та утворюється в порядку, встановленому законодавством. Свої функції **А.д.** виконує відкрито, співпрацює з різними громадськими об’єднаннями і рухами, вивчає громадську думку і враховує її в організації та виконанні покладених на нього завдань. **А.д.** охоплює всю сукупність діяльності державних органів, які являють собою первинні структурні елементи, з яких складається вся система **А.д.** як цілісного явища, його окремі ланки й підрозділи. Державний орган – це структурно виокремле-

ний, внутрішньо організований колектив державних службовців, наділений встановленою законодавством компетенцією для виконання певних завдань і владно-управлінських функцій держави, різноспрямованість та складність яких обумовлює значну їх кількість та різноманітність за своїми конкретними характеристиками видів. Залежно від складу державні органи поділяються на одноособові й колегіальні. Одноособовими державними органами є Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та деякі інші. Колегіальні державні органи приймають рішення і вступають у правові відносини лише як певні колективи державних службовців (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства, Державні агентства, Державні служби, державні адміністрації).

Таким чином, **А.д.** є основним інститутом держави, безпосереднім носієм державної влади, яку він уповноважений практично здійснювати і репрезентувати у відносинах з населенням. Як системне утворення він формується й функціонує на основі єдиних принципів організації і діяльності.

А.д. є складною системою органів, що передбачає поділ на відокремлені ланки та підрозділи як за функціональним критерієм – на гілки влади, так і за ієрархічними ознаками – на вищі та нижчі органи. Первинним елементом **А.д.**, з якого складається вся його система, є окремий державний орган, де зайняті на постійних засадах професійно підготовлені для виконання управлінських функцій кадри – державні службовці. Функціонування **А.д.** здійснюється в певних правових формах, встановлених законодавством. **А.д.** спирається у своїй діяльності на матеріальні, фінансові та інші ресурси. Державні службовці отримують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Літ.: *Авер'янов В.Б.* Органи виконавчої влади в Україні / В.Б. Авер'янов. – К. : Ін Юре, 1997; *Авер'янов В.Б.* Виконавча влада : конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупчан. – Х. : Право, 1998; *Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка та ін.* – Х. : Право, 2002; *Політична система сучасної України : особливості становлення, тенденції розвитку / редкол. : Ф.М. Рудич (голова) та ін.* – К. : Парлам. вид-во, 1998; *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2005; *Теорія держави і права : академічний курс*

/ за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006; *Теорія держави і права : навч. посіб.* / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та ін. ; за заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2002; *Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.* – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. : А – Г.

Лебедь Н.В.

АПАРАТ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНУ – організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, призначених для здійснення консультативних, керівних чи обслуговуючих функцій у процесі виконання відповідними органами закріплених за ними повноважень (компетенцій); сукупність працівників (керівників, спеціалістів, технічних виконавців) державного органу будь-якого рівня, які виконують керівну, консультативну чи інструкційну функції.

Термін **А.д.о.** виник та закріпився за радянських часів як назва, що характеризує механізм адміністрації державного органу, який, насамперед, видавав інструкції й керував діяльністю інших (підвідомчих) органів чи структурних підрозділів. Термін **А.д.о.** не має аналогів у західноєвропейській управлінській науці. Явище **А.д.о.**, як і термін, застосовували держави Далекого Сходу в ході впровадження прокомуністичних ідей. Під час вивчення **А.д.о.** передусім ідеться про порядок призначення особового (персонального) складу, компетенції та структур.

До особового (персонального) складу **А.д.о.** входить дві групи працівників: державні службовці (або прирівняні до них особи) та інші працівники, які не мають спеціального статусу. Порядок призначення особового (персонального) складу **А.д.о.** регулюється законодавством, а процедура призначення залежить від виду органу та його статусу в системі органів державної влади. Структура і штатна чисельність **А.д.о.** затверджується в установленому порядку за поданням керівника державного органу. Компетенції **А.д.о.** врегульовані законодавчо-нормативними актами та положеннями про орган державної влади. Розподілення компетенцій між складовими **А.д.о.** залежить від структури органу державної влади. Структура **А.д.о.** може бути простою або багатоступеневою. Проста структура **А.д.о.** складається з керівника, заступника керівника, керівників структурних підрозділів та самих структурних під-

розділів – виконавців. Багатоступенева структура **А.д.о.** може мати декілька проміжних ланок на рівні структурних підрозділів.

Літ.: *Державне управління та місцеве самоврядування в Україні* : слов. термінів нормат.-прав. актів / авт.-упоряд. Є.І. Бородін. – Д. : Герда, 2004; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* / пер. з англ. ; за ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005; *Теорія управління: соціально-технологічний підхід* : енцикл. слов. / под. ред. В.Н. Иванова, В.И. Патрушева ; Акад. наук соціал. технологій и местного самоуправления. – М. : Муницип. мир, 2004.

Бородін Є.І., Калашиник Н.С.

АПАРАТ МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ (apparatus of local state administration) – це структурна ланка місцевої державної адміністрації, яка здійснює правове, організаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності, а також підготовку аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичну перевірку виконання актів законодавства та розпоряджень місцевої державної адміністрації; надання методичної та іншої практичної допомоги місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування. Утворюється **А.м.д.а.** в межах виділених бюджетних коштів. **А.м.д.а.** очолює керівник, який призначається на посаду головою місцевої державної адміністрації. Керівник **А.м.д.а.** організовує його роботу, забезпечує підготовку матеріалів на розгляд голови місцевої державної адміністрації, організовує доведення розпоряджень голови місцевої державної адміністрації до виконавців, відповідає за стан діловодства, обліку і звітності, виконує інші обов'язки, покладені на нього головою місцевої державної адміністрації. Визначення структури **А.м.д.а.**, призначення на посади і звільнення з посад керівників та інших працівників структурних підрозділів апарату здійснює голова місцевої державної адміністрації.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження рекомендаційних переліків управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» від 01 серпня 2007 р. № 996 (додаток 1) затверджено рекомендаційну

структуру апарату облдержадміністрації, яка включає: відділ адміністрування Державного реєстру виборців; відділ забезпечення діяльності керівництва; відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи; відділ (сектор) господарського забезпечення; загальний відділ; відділ (сектор) інформаційно-комп'ютерного забезпечення; відділ кадрової роботи; відділ (сектор) контролю; відділ (сектор) мобілізаційної роботи; організаційний відділ; відділ (сектор) режимно-секретної роботи; відділ роботи зі зверненнями громадян; відділ фінансового забезпечення; юридичний відділ. Додатком 2 до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження рекомендаційних переліків управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» від 01 серпня 2007 р. № 996 затверджено відділи та інші структурні підрозділи апарату Севастопольської міськдержадміністрації: відділ адміністрування Державного реєстру виборців; відділ забезпечення діяльності керівництва; відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи; відділ (сектор) господарського забезпечення; загальний відділ; відділ (сектор) інформаційно-комп'ютерного забезпечення; відділ кадрової роботи; відділ (сектор) контролю; відділ (сектор) мобілізаційної роботи; організаційний відділ; відділ (сектор) режимно-секретної роботи; відділ фінансового забезпечення; юридичний відділ. Відповідно до додатку 3 зазначеної постанови рекомендаційний перелік відділів та інших структурних підрозділів апарату райдержадміністрації включає: відділ ведення Державного реєстру виборців; відділ (сектор) взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи; відділ (сектор) з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю; загальний відділ; відділ організаційно-кадрової роботи; відділ (сектор) у справах преси та інформації; відділ фінансово-господарського забезпечення; юридичний відділ (сектор); сектор контролю; сектор мобілізаційної роботи. Додатком 4 до постанови затверджено рекомендаційний перелік управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної у м. Севастополі держадміністрації, який включає: відділ ведення Державного реєстру виборців; відділ (сектор) взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи; відділ (сектор) з пи-

тань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю; загальний відділ; відділ організаційно-кадрової роботи; відділ (сектор) у справах преси та інформації; відділ фінансово-господарського забезпечення; юридичний відділ (сектор); сектор контролю; сектор мобілізаційної роботи.

А.м.д.а. відповідно до покладених на нього завдань: опрацьовує документи, що надходять до місцевої держадміністрації, готує до них аналітичні, довідкові та інші матеріали, а також проекти доручень голови і заступників голови місцевої держадміністрації; опрацьовує проекти розпоряджень; розробляє за дорученням голови місцевої держадміністрації проекти розпоряджень з організаційних та кадрових питань; перевіряє за дорученням голови місцевої держадміністрації виконання актів законодавства, доручень Прем'єр-міністра України, розпоряджень голови місцевої держадміністрації територіальними органами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (з питань повноважень місцевої держадміністрації), структурними підрозділами місцевої держадміністрації, а також райдержадміністраціями (за дорученням голови обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації); вивчає та узагальнює досвід роботи зазначених органів і надає практичну допомогу в розв'язанні складних проблем, розробляє пропозиції щодо вдосконалення їх діяльності; здійснює контроль за своєчасним поданням доповідей, інформаційних та інших матеріалів з питань виконання актів законодавства, розпоряджень голови місцевої держадміністрації; за дорученням голови місцевої держадміністрації аналізує роботу органів місцевого самоврядування в межах повноважень і в порядку, визначених законодавством, надає методичну та іншу практичну допомогу з удосконалення організації їх роботи, готує пропозиції щодо поглиблення взаємодії місцевої держадміністрації з органами місцевого самоврядування для спільного вирішення питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій; здійснює правове забезпечення діяльності місцевої держадміністрації, надає методичну та іншу практичну допомогу, спрямовану на правильне застосування, неухильне дотримання актів законодавства структурними підрозділами, апаратом та посадовими особами

місцевої держадміністрації; готує аналітичні, інформаційні та інші матеріали з організаційних і кадрових питань, що розглядаються головою місцевої держадміністрації; проводить разом зі структурними підрозділами місцевої держадміністрації, територіальними органами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади аналіз соціально-економічного і суспільно-політичного становища на відповідній території, розробляє та вносить голові місцевої держадміністрації пропозиції щодо його поліпшення; забезпечує матеріально-технічну і господарсько-побутову діяльність місцевої держадміністрації; забезпечує дотримання режиму роботи в адміністративному будинку місцевої держадміністрації; забезпечує організацію приймання-передачі інформації засобами електронного зв'язку відповідно до вимог законодавства, належний протипожежний стан у приміщеннях місцевої держадміністрації та дотримання правил охорони праці; провадить діяльність, пов'язану з державною таємницею, організовує та здійснює заходи щодо забезпечення режиму секретності в місцевій держадміністрації відповідно до вимог законодавства у сфері охорони державної таємниці; забезпечує висвітлення діяльності місцевої держадміністрації; виконує відповідно до Регламенту місцевої державної адміністрації інші функції.

Робота **А.м.д.а.** проводиться за кварталними й місячними планами, що затверджуються керівником **А.м.д.а.** Плани роботи **А.м.д.а.** формуються з урахуванням положень Регламенту місцевої державної адміністрації. Додаткові (позапланові) питання включаються до плану роботи **А.м.д.а.** і включаються з нього за рішенням керівника **А.м.д.а.** Контроль за виконанням планів роботи **А.м.д.а.** здійснюється керівником. Робота **А.м.д.а.** є відкритою і гласною за винятком розгляду питань, які становлять державну таємницю або належать до конфіденційної інформації, що є власністю держави. Організація роботи **А.м.д.а.** здійснюється відповідно до Регламенту місцевої держадміністрації, інструкції з діловодства в місцевій державній адміністрації та положення про її апарат, що затверджується головою місцевої держадміністрації. **А.м.д.а.** у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє із структурними підрозділами міс-

цевої держадміністрації (апарат обласної, Київської та Севастопольської міської держадміністрації, Адміністрації Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, апарат райдержадміністрації), територіальними органами центральних органів виконавчої влади (в Автономній Республіці Крим з Управлінням справами – апаратом Ради міністрів Автономної Республіки Крим), а також з виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування.

Літ.: Васіна А.Ю. Апарат місцевої державної адміністрації / А.Ю. Васіна // Енцикл. слов. з держ. упр. / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Закон України* «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV; *Постанова Кабінету Міністрів України* «Про затвердження рекомендаційних переліків управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» від 1 серп. 2007 р. № 996; *Постанова Кабінету Міністрів України* «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» від 11 груд. 1999 р. № 2263.

Васіна А.Ю.

АПАРAT УПРАВЛІННЯ – сукупність функціонально організованих суб'єктів управлінської діяльності, які здійснюють управління в масштабах країни, регіону, сфери чи галузі, підприємства, організації. Побудова А.у. визначається цілями, функціями, процесом управління, розподілом повноважень між суб'єктами управлінської діяльності. А.у. обумовлює форму поділу та кооперацію управлінської діяльності, у межах якої здійснюється процес управління, що складається з відповідних функцій, спрямованих на вирішення поставлених завдань і досягнення намічених цілей. У цьому контексті А.у. є системою раціонального розподілу функціональних повноважень, прав і відповідальності, порядку, норм і методів взаємодії між його складовими елементами – суб'єктами управління. Таким чином, А.у. – складовий елемент системи управління, що, з одного боку, є органічною єдністю органів управління, які функціонують на різних рівнях управлінської ієрархії, реалізуючи різноманітні управлінські функції, а з іншого – комплексом організаційних зв'язків, відносин, що складаються між органами управління.

Відносини між окремими елементами А.у. підтримуються завдяки горизонтальним і вертикальним зв'язкам. Горизонтальні зв'язки мають характер узгодження і є, як правило, однорівневими. Вертикальні зв'язки – це зв'язки підпорядкування, необхідність у яких виникає у випадку ієрархічності управління, тобто за наявності декількох рівнів управління. Зв'язки в А.у. можуть мати лінійний і функціональний характер. Лінійні зв'язки відображають рух управлінських рішень та інформації між керівниками управлінських органів окремих рівнів управління. Функціональні зв'язки виявляються в напрямі руху інформації та управлінських рішень залежно від функцій управління.

Створення А.у., раціонального й економічного за своєю структурою, є необхідною умовою ефективної реалізації процесів управління. На формування та зміну А.у. впливають такі дві групи факторів: 1) фактори, що безпосередньо впливають на А.у. (цілі, принципи, функції, методи управління); 2) фактори, що опосередковано впливають на А.у. (професіоналізм управлінських кадрів, технології управління, організація управлінської праці, інформаційне та програмне забезпечення управлінської діяльності).

Ступінь раціональності структури А.у. значною мірою залежить від прийнятих систем виконання функцій управління, від того, наскільки вони відповідають вимогам об'єкта управління, його меті й завданням. До переліку основних вимог побудови А.у., дотримання яких є передумовою його ефективності, управлінською наукою віднесені такі: відповідність діяльності управлінських підрозділів цілям, функціям, принципам, методам управління; адекватність реагування на зміни умов розвитку об'єкта управління; прагнення до забезпечення мінімальної кількості рівнів в ієрархічній структурі управління (чим менша кількість рівнів у керівній системі, тим простіше налагодити управлінську взаємодію з керованим об'єктом і здійснити на нього скоординований вплив); спрощення А.у.; забезпечення гнучкості А.у. через проведення оперативних змін у нормативно-правовому забезпеченні діяльності суб'єктів управління, удосконалення управлінських зв'язків між ними, запровадження прогресивних типів побудови оргструктур; досягнення оптимального поєднання

централізації й децентралізації управлінських функцій, що сприятиме раціональному розподілу стратегічних й оперативних завдань між рівнями управлінської системи; виключення дублювання функцій в **А.у.**, запобігання ситуації, коли відповідальність за виконання однієї функції покладена на декількох суб'єктів управління.

Побудова **А.у.** базується на функціях управління. Кожна функція управління поділяється на підфункції (роботи) і процедури, тобто диференціюється відповідно до рівня реалізації. Реєстри функцій використовуються при проектуванні **А.у.** та розподілі праці в ньому, при нормуванні чисельності управлінських працівників. **А.у.** формують, урахувавши склад, зміст і трудомісткість виконання загальних і спеціальних функцій управління. На стадії визначення переліку функцій управління визначається і склад суб'єктів, які забезпечуватимуть їх виконання. При цьому для кожного управлінського органу розраховується необхідна кількість працівників, вирішуються питання централізації робіт з реалізації кожної функції управління та визначаються взаємозв'язки між суб'єктами управління як по вертикалі, так і по горизонталі. Об'єктивний характер побудови **А.у.** визначається принципом первинності функцій і вторинності органу управління. Забезпечення оптимальності **А.у.** досягається здійсненням проектування системи виконання управлінських функцій, яке передуює проектуванню структури апарату управління.

Структура **А.у.** має пірамідальний характер, тобто містить кілька рівнів управління (ієрархічних рівнів). Ієрархічність **А.у.** забезпечує його стійкість до різних впливів, що мають місце в процесі функціонування, сприяє своєчасній ліквідації можливих організаційних патологій шляхом дотримання чіткої підпорядкованості управлінських структур. Ієрархічна побудова **А.у.** тісно пов'язана з централізацією управління чи зосередженням організаційних і розпорядчих функцій на вищих рівнях управління й виконавчих – на нижчих рівнях.

Формування **А.у.** може здійснюватися шляхом дедуктивного дослідження, коли вирішальне значення, що зумовлює всю послідовність подальших рішень, має узагальнена оцінка цілей системи управління та основних шляхів її розвитку і на цій основі

здійснюється вибір конкретних елементів управлінського апарату та їх взаємодій. Такий підхід є характерним під час створення на базі вже існуючих організацій у порівняно короткі строки утворень нових типів.

Іншим є шлях на основі індуктивного підходу, який передбачає, що важливі рішення з організації управління певними об'єктами приймаються тільки тоді, коли розроблено деталізований опис функціонування об'єкта, інформаційних зв'язків та організаційних відносин і за допомогою цього опису детально оцінено різні варіанти формування **А.у.** Цей шлях найбільш прийнятний для організаційних структур, що проектуються, або під час проведення досліджень з метою підготовки типових структур **А.у.**, що можуть поширюватися на певний тип об'єктів управління.

Поряд із наведеними підходами найчастіше застосовується і третій – змішаний шлях, коли рішення про формування **А.у.** приймаються в стислі строки на основі експертних оцінок та досліджень, що охоплюють не всю систему управління, а лише її найважливіші проблеми. Після цього здійснюється детальний аналіз окремих складових прийнятої структури **А.у.**, розробляються положення про органи управління, складаються штатні розписи, упорядковуються організаційні зв'язки, що певним чином передбачає корегування організаційних рішень, прийнятих на початковому етапі.

Літ.: Бідняк М.Н. Організація управління : навч. посіб. / М.Н. Бідняк. – К. : А.С.К., 2003; Мельник А.Ф. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; Бесєдін М.О. Основи менеджменту : оцінно-ситуаційний підхід (модульний варіант) : підручник / М.О. Бесєдін, В.М. Нагаєв. – К. : Центр навч. л-ри, 2005.

Васіна А.Ю.

АПАРАТНА ДІЯЛЬНІСТЬ – діяльність ядра керуючої системи організації (апарату управління), його вплив у процесі управлінської діяльності за допомогою менеджменту на керовану систему з метою отримання конкретних результатів, виготовлення продукції, надання послуг тощо.

А.д. у широкому розумінні є управлінням інформацією через людей (апарат) із застосуванням владних повноважень. Інформація є центральним ланцюгом в усіх процесах **А.д.**, люди – ресурсом та виконавцем, а владні повноваження – засобом. Цінність

кожного в процесі здійснення А.д. визначається його вмінням використовувати ту чи іншу інформацію задля отримання очікуваних результатів та застосування владних повноважень найефективнішим чином. Мета А.д. полягає в забезпеченні умов для прийняття рішень керівником. Для ефективності реалізації моделі А.д. у межах окремо взятої керованої системи більшість виконавців та менеджерів середньої ланки повинні мати певну адміністративну свободу на місцях. Під апаратом у даному випадку слід розуміти всю вертикаль управління керованої системи. Принципи та уміння управляти інформацією через владні повноваження, що визначають ефективність (конкурентоспроможність) усієї керованої системи, є центральним процесом А.д. За видами апарату А.д. поділяють на три види: консультативну, обслуговуючу та особисту (як різновид обслуговуючої). Зміст консультативної А.д. полягає в наданні інформації (консультуванні) керівників з питань, що потребують спеціальної підготовки (правові питання, новітні технології та розробки, навчання та підвищення кваліфікації персоналу тощо). Обслуговуюча А.д. має за мету забезпечувати ефективну діяльність апарату, зокрема матеріально-технічне забезпечення, фінансування, планування, маркетингові дослідження тощо. Особиста А.д. є різновидом обслуговуючої А.д., яку здійснюють секретарі, помічники керівника, архіваріуси тощо. Хоча зазвичай в організаціях такий персонал офіційно не наділений владними повноваженнями, він може мати великий фактичний владний вплив.

А.д. має дві сторони свого функціонування, які знаходяться в постійній суперечності: здійснення владних повноважень, відтворення влади, боротьба за владу; забезпечення прийняття рішень. Між цими сторонами А.д. існує невичерпний конфлікт, який водночас є складовою і рушійною силою розвитку А.д. Він постійно існує, тліє та періодично відтворюється. У результаті такого конфлікту відбувається оновлення складу апарату управління, але на зміст та основні принципи А.д. він, як правило, суттєво не впливає. Основним питанням цього конфлікту є перерозподіл владних повноважень (засобів здійснення А.д.) між виконавцями. За видами владних повноважень, що виконуються апаратом, виділяють лінійну та штабну фор-

ми А.д. Лінійна А.д. – це діяльність, яка безпосередньо пов'язана з виконанням функцій керованої системи, створенням і наданням послуг конкретної організації, фінансуванням та збутом товарів, які виробляються тощо. Під час здійснення лінійної А.д. повноваження передаються від керівника до підлеглого, а далі до іншого підлеглого відповідно до ієрархії організації. Штабна форма А.д. полягає в наданні консультацій і фахової допомоги як керівникам різних рівнів, так і всьому персоналу апарату, у відокремленні стратегічних і координаційних функцій від оперативного управління; у поєднанні функціонального, програмно-цільового управління та інших видів діяльності. А.д. ґрунтується на розподілі відповідальності і процедур прийняття рішень, на створенні організаційних умов для конкурентоспроможних відносин у середині керованої системи. Під час здійснення штабної А.д. повноваження не передаються, а коригуються відповідно до поставленої мети та очікуваного результату.

В організації А.д. великий вплив має формальне лідерство, тобто керівництво за посадою. Особливе значення формальне лідерство має в державному управлінні. Принципи та основні характеристики А.д. в державному управлінні та на підприємствах відрізняються. Основними відмінностями є побудова роботи з інформацією та оперативність забезпечення прийняття рішень. Основними відмінностями є планування роботи з інформацією та забезпечення оперативності в прийнятті рішень. Організація А.д. на підприємствах має консультативний характер. Обслуговуюча та особиста А.д. забезпечують упровадження нових ідей. Показником ефективності А.д. є отриманий прибуток. На підприємствах ієрархія щодо здійснення владних повноважень є гнучкою та менш нормативно обумовленою. Особливостями А.д. в державному управлінні є: жорстка посадова ієрархія, нормативна визначеність повноважень, використання встановлених організаційних зв'язків, відсутність адміністративної свободи керівників середньої ланки на місцях. Це робить А.д. у державному управлінні стабільнішою, але позбавляє її можливості оперативного реагування на події.

Методи А.д. У державному управлінні методи А.д. ґрунтуються переважно на застосуванні нормативних актів (законів, відом-

чих інструкцій, наказів, розпоряджень, постанов тощо) відповідно до ієрархії повноважень у керованій системі. Відповідно до форм **А.д.** методи поділяють на регламентаційні, розпорядчі та нормативні. Регламентаційні методи базуються на поєднанні елементів керованої системи і стійких організаційних зв'язків між ними за допомогою закріплення певних обов'язків, розмежування та закріплення конкретних завдань, функцій, прав і відповідальності за отриманий результат, встановлення взаємозв'язків. Управління в **А.д.** регламентаційними методами можна поділити на загальноорганізаційне, функціональне, структурне і посадове. Розпорядчі методи **А.д.** базуються на поточному використанні вже встановлених організаційних зв'язків керованої системи та забезпечують їх часткове коригування в разі зміни умов роботи або очікуваних результатів. До розпорядчих методів **А.д.** відносять видання постанов, наказів, розпоряджень, розробку інструкцій, накладання резолюції тощо. Нормативні методи **А.д.** стосовно попередніх двох груп методів є додатковими. Вони призначені для підтримання стабільності організаційних зв'язків та забезпечення здійснення владних повноважень за допомогою спеціальних дисциплінарних вимог і систем відповідальності. Нормативні методи **А.д.** пов'язані з розробкою та забезпеченням виконання стандартів, норм і нормативів певної діяльності, встановленням лімітів, укладенням класифікаторів тощо. Термін **А.д.** є реалією України та пострадянського простору. У європейських та американських джерелах він входить до поняття «управлінська діяльність» або ототожнюється з поняттям «апаратне управління», оскільки здійснюється апаратом управління певної керованої системи.

Літ.: *Менеджмент* : понятійно-термінологічний словник / за ред. Г.В. Щокіна, Л.В. Головатого, О.В. Антонока, В.П. Сладкевича. – К. : МАУП, 2007; *Спенсер Л.* Компетенції на роботі / Л. Спенсер, С. Спенсер ; пер. с англ. – М. : НІРРО, 2005; *Brief Straightforward Guide : What Is Personnel Management.* – New York, 2001.

Бородін Є.І., Калашиник Н.С.

АТЕСТАЦІЯ – колегіальна перевірка рівня відповідності службовців посадам, які вони обіймають. Метою атестації є виявлення потенційних можливостей державних службовців; створення прозорих умов для

підвищення працівника у кваліфікаційній категорії; стимулювання підвищення кваліфікації та якості службової діяльності.

Одним із можливих шляхів переміщення по службі є проходження державним службовцем **А.**, яка проводиться з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу в державних органах один раз на три роки. Під час **А.** оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками під час виконання службових обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються керівниками державних органів відповідно до Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів. **А.** виконує такі функції: оцінювальну, контролюючу, політичну, мотивуючу, економічну, організаційну, комунікативну, інформаційну. Загалом **А.** вирішує такі основні завдання: забезпечує законність у системі функціонування державної служби; допомагає виявити потенційні можливості державного службовця з метою підвищення його по службі; стимулює підвищення кваліфікації та професіоналізму державних службовців тощо. **А.** підлягають державні службовці усіх рівнів, зокрема ті, які внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх посадові обов'язки не змінилися. Особи, призначені на посаду на визначений термін, та вагітні жінки можуть проходити **А.** за власним бажанням. Особливості проведення **А.** державних службовців, посади яких віднесені до I-ї та II-ї категорій, визначаються органами, що призначають їх на посади. **А.** не підлягають: державні службовці патронатної служби; державні службовці, що перебувають на займаній посаді менше ніж один рік, якщо внаслідок організаційних змін їх посадові обов'язки змінилися; жінки, які перебувають у відпустці по вагітності, пологах і догляду за дитиною. Вони проходять **А.** не раніше ніж через рік після виходу на роботу.

Для організації та проведення **А.** наказом керівника державного органу (далі – керівник) утворюється атестаційна комісія (далі – комісія). Залежно від кількості державних службовців і специфіки державного органу, в якому вони працюють, може утворювати-

ся декілька комісій. Кількісний та персональний склад комісії затверджується керівником. Комісія утворюється в складі голови, секретаря та членів комісії. Головою комісії, зазвичай, призначається заступник керівника державного органу. До складу комісії входять: керівники структурних підрозділів, у яких працюють державні службовці; представники кадрової та юридичної служб; незалежні експерти, яких може залучати керівник до роботи в комісії; представник Мін'юсту, який залучається до роботи в комісії для проведення А. керівників юридичних служб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади. Комісія повинна забезпечувати об'єктивний розгляд і професійну оцінку діяльності державного службовця, який атестується, зокрема щодо виконання покладених на нього службових обов'язків, а також принципів підхід у підготовці рекомендацій для подальшого використання його досвіду і знань у роботі державного органу. Термін і графік проведення А. затверджуються наказом керівника і доводяться до відома державних службовців, які атестуються, не пізніше ніж за місяць до її проведення. А. державних службовців державного органу з нечисленним апаратом (до 5 осіб) може проводитися керівником цього органу або органом вищого рівня. Під час кожної А. до комісії подаються щорічні оцінки виконання державним службовцем покладених на нього завдань та обов'язків за період, що минув після попередньої А., а також атестаційний лист попередньої А. На засідання комісії запрошуються працівник, який атестується, та його безпосередній керівник. Якщо державний службовець не з'явився на засідання комісії без поважних причин, комісія має право провести А. за його відсутності.

На підставі всебічного аналізу виконання основних обов'язків, складності виконуваної роботи та її результативності комісія приймає щодо кожного державного службовця одне з таких рішень: відповідає займаній посаді; відповідає займаній посаді за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації з певного фахового напрямку, набуття навичок роботи на комп'ютері тощо; не відповідає займаній посаді. Атестованими вважаються державні службовці, визнані комісією такими, що відповідають займаній посаді або відповідають займаній посаді за

певних умов. Кожна рекомендація повинна мати відповідне обґрунтування. Рішення комісії може бути оскаржене державним службовцем у встановленому порядку керівникові протягом 10 днів із дня його прийняття без урахування терміну тимчасової непрацездатності. За дорученням керівника комісія повторно проводить А., приймає рішення і вносить керівникові для розгляду та прийняття остаточного рішення. Засідання комісії вважається правочинним, якщо на ньому присутні не менше ніж 3/4 її складу. Рішення комісії приймається стосовно кожного державного службовця, який атестується, простою більшістю голосів членів комісії. Голосування проводиться у відсутності особи, яка атестується. За умови однакової кількості голосів членів комісії приймається рішення на користь державного службовця. Державний службовець, визнаний за результатами А. таким, що не відповідає займаній посаді, звільняється з роботи відповідно до п. 2 ст. 40 Кодексу законів про працю України. Рішення керівника, прийняті за результатами А., можуть бути оскаржені державним службовцем у суді.

Літ.: Лазор О.Я. Державна служба в Україні / О.Д. Лазор О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2005; *Оболенський О.Ю.* Державна служба / О.Ю. Оболенський – К. : КНЕУ, 2003; *Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку* / за заг. ред. В.А. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 1999; *Желюк Т.Л.* Державна служба / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; *Черноног Є.С.* Державна служба : історія, теорія і практика / Є.С. Черноног. – К. : Знання, 2008; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К. : Конус – Ю, 2007; *Кравець В.Р.* Атестация державних службовців в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кравець Василь Романович ; Одеська юрид. акад. – О., 2004.

Лазор О.Я.

АТЕСТАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (від лат. attestatio – свідчення, затвердження) – урегульована нормативно-правовими актами процедура оцінювання професійних (ділових й особистих) якостей, компетентності та діяльності державних службовців на посаді щодо їх відповідності вимогам на займаній посаді за визначений період. **А.д.с.** у вузькому розумінні – це перевірка й оцінка професійних, ділових і особистих якостей службовця, встановлення його

службово-посадової відповідності вимогам, що висуває служба. У широкому розумінні завданням А.д.с. є забезпечення законності в системі функціонування державної служби, допомагає виявити потенційні можливості державного службовця з метою підвищення його по службі, стимулювання підвищення кваліфікації і професіоналізму державних службовців.

А.д.с. проводиться один раз на три роки з метою підвищення ефективності діяльності державних службовців та відповідальності за доручену справу згідно з положенням, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922. При цьому оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками під час виконання службових обов'язків, щодо визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях. Атестації підлягають державні службовці всіх рівнів, у тому числі ті, які внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх посадові обов'язки не змінилися. Особливості проведення А.д.с., посади яких віднесені до І-ї та II-ї категорій, визначаються органами, що призначають їх на посади. Не підлягають атестації державні службовці патронатної служби, а також ті, що перебувають на займаній посаді менше ніж один рік (крім тих, які внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх посадові обов'язки не змінилися). Жінки, які перебувають у відпустці через вагітність, пологи й у зв'язку з доглядом за дитиною, проходять атестацію не раніше ніж через рік після виходу на роботу. Особи, призначені на посаду на визначений термін, та вагітні жінки можуть проходити атестацію за власним бажанням.

А.д.с. є правовим засобом розширення демократичних засад у кадровій політиці та в управлінні державною службою, засобом забезпечення формування й реалізації цілеспрямованої та передбачуваної кадрової політики у сфері державної служби. Складовими А.д.с. є: цілі атестації; завдання та функції атестації; структура складових системи атестації та її процедур; зв'язок чи комунікації з іншими складовими системи державної служби; елементи системи атестації державних службовців; управління атеста-

цією державних службовців; історія становлення та розвитку. До принципів А.д.с. належать: загальність; гласність; систематичність; об'єктивність і комплексність оцінки; позапартійність; колективність і обґрунтованість оцінки та рекомендації атестаційної комісії; дієвість атестації. Функціями А.д.с. є: оцінювання, інформування, стимулювання, контроль, покращання роботи з персоналом, політична функція, економічна, організаційна, комунікативна.

Суб'єктом А.д.с., який призначений для вирішення цілей і завдань проведення атестації та організує цей процес, є атестаційна комісія органу державної влади. Об'єктами А.д.с., що адекватно віддзеркалюють результати професійної діяльності державного службовця та його професійні, особисті й моральні якості, є результати функціонування певної сфери чи сектору державного управління, тенденції їх змін, що обумовлені відповідними управлінськими рішеннями цього органу державної влади.

Для організації та проведення А.д.с. наказом керівника державного органу утворюється атестаційна комісія. Комісія утворюється в складі голови, секретаря та членів комісії. Головою комісії призначається заступник керівника державного органу. До складу комісії включаються керівники структурних підрозділів, де працюють державні службовці, представники кадрової та юридичної служб. Керівник може залучати до роботи в комісії незалежних експертів. Складовою системи А.д.с. є безпосередня діяльність з проведення атестації, тобто управлінська атестаційна процедура. Атестаційна процедура являє собою порядок послідовної реалізації вимог атестаційної діяльності в органах державної влади, їх організаційного та технічного забезпечення, тобто система послідовних дій з проведення А.д.с. Елементами атестаційної процедури є: постановка цілей і завдань А.д.с.; розробка підготовчих заходів; збирання, вивчення, аналіз та узагальнення інформації про працівника, якого атестують; вироблення системи оцінювання службовців; проведення атестаційного оцінювання службовців, виявлення ступеня їх відповідності державній посаді державної служби, яку вони обіймають; підготовка атестаційними комісіями рекомендацій; визначення порядку прийняття рішення за результатами А.д.с. про присвоєння

державному службовцеві кваліфікаційного розряду, про матеріальне чи моральне заохочення, введення його до резерву на висунення та ін. ; формування порядку реалізації результатів **А.д.с.** – оцінок і рекомендацій атестаційних комісій; визначення періодичності дій, виявлення суб'єктів і методів реалізації цих дій; визначення наслідків реалізації дій і відповідальності посадових осіб за їх виконання.

Атестованими вважаються державні службовці, визнані комісією такими, що відповідають займаній посаді, або відповідають займаній посаді за певних умов. У разі прийняття рішення про відповідність працівника займаній посаді комісія може рекомендувати керівникові: зарахувати його до кадрового резерву, дозволити пройти стажування на більш високій посаді, присвоїти черговий ранг державного службовця, встановити надбавку, передбачену законодавством, або змінити її розмір, порушити в установленому порядку клопотання про продовження терміну перебування на державній службі тощо. У разі прийняття рішення про відповідність займаній посаді за певних умов комісія рекомендує керівникові призначити через рік повторне атестування, якщо державний службовець погодиться виконати надані йому рекомендації. У разі прийняття рішення про невідповідність державного службовця займаній посаді комісія рекомендує керівникові перевести цього державного службовця за його згодою на іншу посаду, що відповідає його професійному рівню, або звільнити із займаної посади. Кожна рекомендація повинна мати відповідне обґрунтування. Рішення комісії може бути оскаржене державним службовцем у встановленому порядку керівникові протягом 10 днів з дня його прийняття без урахування терміну тимчасової непрацездатності. За дорученням керівника комісія повторно проводить атестацію, приймає рішення і вносить керівникові для розгляду та прийняття остаточного рішення.

Результати атестації заносяться до протоколу засідання комісії та атестаційного листка, складеного за зразком згідно з додатком. Протокол та атестаційний листок підписуються головою та членами комісії, які брали участь у голосуванні. Результати **А.д.с.** повідомляються державному службовцю, який атестувався, та його керівникові одра-

зу після проведення атестації. Державний службовець ознайомлюється зі змістом атестаційного листка під розпис. Результати **А.д.с.** заносяться до особової справи державного службовця. Вони розглядаються під час вирішення питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, встановлення передбачених законодавством надбавок або зміни їх розміру, у разі порушення в установленому порядку клопотання про продовження терміну перебування на державній службі, а також інших питань проходження державної служби.

Про результати кожного засідання комісії її голова повідомляє керівника. За результатами **А.д.с.** керівник видає відповідний наказ (розпорядження). Рішення про переведення державного службовця за його згодою на іншу посаду або про звільнення з посади приймається керівником у двомісячний термін з дня атестації. Прийняття такого рішення після закінчення зазначеного терміну не допускається. Час хвороби державного службовця, а також перебування його у відпустці до цього терміну не включається. Державний службовець, визнаний за результатами атестації таким, що не відповідає займаній посаді, звільняється з роботи відповідно до п. 2 ст. 40 Кодексу законів про працю України. Рішення керівника, прийняте за результатами **А.д.с.**, може бути оскаржено державним службовцем у суді. Зміна керівника або складу державного органу не може бути підставою для проведення позачергової **А.д.с.**

Питання розвитку державної служби в Україні, у тому числі й аспекти **А.д.с.** розробляються низкою відомих учених, зокрема: В.Б. Авер'яновим, М.М. Білинською, С.Д. Дубенко, М.І. Лахижею, Г.І. Леліковим, В.Я. Малиновським, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенським та ін.

У період між атестаціями з метою регулярного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями проводиться щорічна оцінка державних службовців щодо покладених на них завдань і обов'язків.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» від 28 груд. 2000 р. №1922; Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в

Україні : навч. посіб. / С.Д. Дубенко; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Проходження державної служби в Україні* : навч.-метод. посіб. / уклад. І.Г. Сурай. – К. : Вид-во НАДУ, 2008.

Сурай І.Г., Зотова Т.Г.

АТЕСТАЦІЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – врегульована нормативно-правовими актами процедура оцінювання професійних (ділових й особистих) якостей, компетентності та діяльності посадових осіб місцевого самоврядування на посаді за визначений період, один раз на 4 роки. Питання **А.п.о.м.с.** регулюються положенням про проведення атестації, яке затверджується сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті, районної, обласної ради відповідно до Типового положення про проведення **А.п.о.м.с.**, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 жовтня 2001 р. № 1440.

Атестації підлягають посадові особи місцевого самоврядування всіх рівнів, у тому числі ті, які внаслідок організаційних змін обіймають посади менше ніж один рік, якщо їх службові обов'язки не змінилися. Не підлягають атестації – сільські, селищні, міські голови, голови районних у містах, районних, обласних рад, секретарі сільських, селищних, міських рад, працівники патронатної служби, особи, які перебувають на займаній посаді менше ніж один рік, молоді спеціалісти, вагітні жінки, чи жінки, які працюють менше ніж один рік після виходу на роботу з відпустки через вагітність і пологи у зв'язку з доглядом за дитиною, особи, прийняті на роботу на визначений термін. Можуть проходити атестацію за власним бажанням – особи, призначені на посаду на визначений термін, та вагітні жінки.

Для організації та проведення **А.п.о.м.с.** за рішенням сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради утворюється атестаційна комісія. У сільських, селищних радах з нечисленними виконавчими органами (до 5 осіб) **А.п.о.м.с.** може проводити сільський, селищний голова. До складу атестаційної комісії включаються керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у містах рад,

керівники відділів, управлінь виконавчих апаратів районних, обласних рад, де працюють посадові особи, представники кадрової та юридичної служб. Для проведення **А.п.о.м.с.**, що виконують обов'язки, пов'язані з регулюванням підприємницької діяльності, до складу комісії включаються також делеговані представники відповідних галузевих рад підприємців. Кількісний та персональний склад комісії, термін і графік проведення **А.п.о.м.с.** затверджуються розпорядженням сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради і доводяться до відома посадових осіб, які атестуються, не пізніше ніж за місяць до проведення атестації.

Атестаційна комісія повинна забезпечувати об'єктивний розгляд і професійну оцінку діяльності посадової особи, яка атестується, зокрема, щодо виконання покладених на неї службових обов'язків, знання та користування у своїй роботі державною мовою, а також принциповий підхід у підготовці рекомендацій для подальшого використання її досвіду і знань у роботі органу місцевого самоврядування. Атестація керівників відділів, управлінь, інших виконавчих органів та посадових осіб, які увійшли до складу комісії, передє атестації інших працівників цих органів та їх підрозділів. Атестаційна комісія працює гласно. Посадова особа має право попередньо ознайомитися з матеріалами її атестації та брати участь у засіданні комісії, на якому розглядається питання про її атестування.

Процедура проведення **А.п.о.м.с.** охоплює три основні етапи: підготовчий, основний і підсумковий. Підготовчий етап – постановка мети та завдань **А.п.о.м.с.** (атестація проводиться з метою підвищення ефективності діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, під час якої оцінюються результати роботи, ділові та професійні якості, виявлені працівниками при виконанні обов'язків, визначених типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад і відображених у посадових інструкціях, що затверджуються сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті, районної, обласної ради); формування атестаційної комісії; завчасне повідомлення тих, хто атестується тощо. На кожному посадову особу, яка підлягає атестації, складається службова характеристика, що підписується

керівником відділу, управління та іншого виконавчого органу, в якому вона працює, і подається до комісії не пізніше ніж за тиждень до проведення атестації. Службова характеристика повинна містити аналіз виконання посадовою особою службових обов'язків; відомості про обсяг, якість, своєчасність і самостійність виконання роботи, ділові якості (ініціативність, відповідальність), стосунки з колегами, знання та користування державною мовою під час виконання службових обов'язків, інформацію про підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації тощо. Посадова особа ознайомлюється із службовою характеристикою до атестації під час співбесіди з керівником відділу, управління, іншого виконавчого органу, в якому вона працює. У разі незгоди з відомостями, викладеними в службовій характеристиці, посадова особа може подати до комісії відповідну заяву, обґрунтування, додаткові відомості щодо своєї службової діяльності. Під час кожної **А.п.о.м.с.** до комісії подаються щорічні оцінки виконання посадовою особою покладених на неї завдань та обов'язків за період, що минув після попередньої атестації, а також атестаційний лист попередньої атестації.

Основний етап **А.п.о.м.с.** – безпосереднє проведення атестаційної комісії, виявлення ступеня відповідності посадових осіб посаді, яку вони займають. На засідання комісії запрошуються посадова особа, яка атестується, та керівник відділу, управління, іншого виконавчого органу, в якому працює посадова особа. Якщо посадова особа не з'явилася на засідання комісії без поважних причин, комісія має право провести атестацію за її відсутності. Засідання комісії вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менш як 3/4 її складу. Рішення комісії приймається стосовно кожної посадової особи, яка атестується, простою більшістю голосів членів комісії. У разі однакової кількості голосів членів комісії приймається рішення на користь посадової особи. Голосування проводиться у відсутності особи, яка атестується. Підсумковий етап – підготовка атестаційними комісіями висновків і рекомендацій; формування порядку реалізації результатів **А.п.о.м.с.** За результатами **А.п.о.м.с.** атестаційна комісія робить один із таких висновків: про відповідність займаній посаді; про відповідність займаній посаді за

певних умов (здобуття освіти, проходження стажування, набуття відповідних навичок, підвищення кваліфікації тощо); про невідповідність займаній посаді. Результати **А.п.о.м.с.** мають рекомендаційний характер. Відповідно до висновку атестаційна комісія пропонує сільському, селищному, міському голові, голові районної в місті, районної, обласної ради: визнати посадову особу атестованою; призначити протягом року повторне атестування (за згодою посадової особи); зарахувати посадову особу до кадрового резерву або призначити її на вищу посаду; перевести посадову особу на іншу посаду, що відповідає її кваліфікації, або звільнити її з займаной посади. Кожна рекомендація повинна мати відповідне обґрунтування. Голова атестаційної комісії про результати кожного засідання повідомляє сільського, селищного, міського голову, голову районної в місті, районної, обласної ради. За результатами **А.п.о.м.с.** сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті, районної, обласної ради видає відповідне розпорядження.

Результати **А.п.о.м.с.** заносяться до протоколу засідання комісії та атестаційного листа, складеного за зразком згідно з додатком. Протокол та атестаційний лист підписуються головою та членами комісії, які брали участь у голосуванні. Результати атестації повідомляються посадовій особі, яка атестувалася, та керівникові відділу, управління, іншого виконавчого органу, в якому вона працює, одразу після проведення атестації. Посадова особа ознайомлюється зі змістом атестаційного листа під розпис. Результати **А.п.о.м.с.** та щорічної оцінки виконання посадовими особами покладених на них завдань і обов'язків заносяться до особової справи посадової особи. Вони розглядаються під час вирішення питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, встановлення передбачених законодавством надбавок або зміни їх розміру, у разі порушення в установленому порядку клопотання щодо продовження терміну перебування на службі в органах місцевого самоврядування, а також інших питань проходження служби. Рішення про переведення посадової особи за її згодою на іншу посаду або про звільнення з посади приймається сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті, районної, обласної ради у двомісячний тер-

мін з дня атестації. Прийняття такого рішення після закінчення зазначеного терміну не допускається. Час хвороби посадової особи, а також перебування її у відпустці до цього терміну не включається.

Посадова особа, визнана за результатами **А.п.о.м.с.** такою, що не відповідає займаній посаді, звільняється з роботи відповідно до п. 2 ст. 40 Кодексу законів про працю України. Спори, що виникають у зв'язку з проведенням **А.п.о.м.с.**, вирішуються відповідно до законодавства про порядок вирішення індивідуальних трудових спорів. Рішення комісії може бути оскаржене посадовою особою в установленому законодавством порядку протягом 10 днів з дня його прийняття без урахування терміну тимчасової непрацездатності. Перевибори сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті, районної, обласної ради або зміна керівника виконавчого органу сільської, селищної, міської, районної в місті ради не може бути підставою для проведення позачергової атестації посадових осіб цих органів.

Літ.: Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21 трав. 1997 р. №280/97-ВР; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. №2493-III; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування» від 26 жовт. 2001 р. №1440; *Проходження* служби в органах місцевого самоврядування в Україні : навч.-метод. посіб. / уклад. М.М. Білинська, І.Г. Сурай, Н.О. Васюк – К. : Вид-во НУБіП України, 2010.

Сурай І.Г.

АУДИТ КАДРОВИЙ – специфічна форма аналітико-експертної діяльності професійних фахівців з вивчення якісних і кількісних характеристик трудових ресурсів у суспільстві, кадрових процесів і відносин в організаціях, виявлення чинників соціальних ризиків, їх можливих негативних наслідків, пошуку засобів їх зменшення. **А.к.** є системною, але не постійною діяльністю в організації. Саме системність і використання різних видів **А.к.** дозволяє значно підвищити ефективність і результативність як кадрової роботи, так і діяльності організації загалом. Актуальність **А.к.** в державному управлінні обумовлена тим, що якість людських ресурсів органів державного управління безпосередньо впливає на ефективність їх функціо-

нування та розвитку (досягнення нею поставлених цілей). **А.к.** дозволяє: виявити кадровий потенціал органу влади, проаналізувати організаційну структуру, систему розподілу праці, оцінити ефективність управління персоналом. У процесі **А.к.** визначається рівень відповідності співробітників посадам, оцінюються особистісні властивості співробітників, дається характеристика окремим працівникам. Крім того, проводячи такий аудит, можна виявити існування неформальних груп та їх лідерів, діагностувати соціально-психологічний клімат, створити паспорти робочих місць та перелік компетенційних вимог до співробітників тощо. У вітчизняній та зарубіжній літературі є різні визначення **А.к.** Так, І.І. Кулінцев визначає **А.к.** як своєрідний інструмент діагностики й оцінки відповідності кадрового потенціалу організації її цілям і стратегії розвитку. К.Х. Абдурахманов і Ю.Г. Одегов визначають **А.к.** як сукупність методів кількісної і якісної оцінки персоналу загалом і його окремих параметрів, а мету аудиту персоналу – як виявлення слабких і сильних сторін колективу, тенденцій його розвитку і можливих варіантів поведінки в умовах, що змінилися. Е.А. Мітрофанова зазначає, що **А.к.** – це система підтримки консультанта, аналітичної оцінки і незалежної експертизи кадрового потенціалу організації, яка разом з фінансово-господарським аудитом дозволяє виявити відповідність кадрового потенціалу організації її цілям і стратегії розвитку; відповідність діяльності персоналу і структур управління організації існуючій нормативно-правовій базі; ефективність кадрової роботи за рішенням завдань, що стоять перед персоналом організації, її керівництвом, окремими структурними підрозділами; причини наявних в організації соціальних проблем (ризиків) і можливі шляхи їх вирішення або зниження їх негативної дії. Колектив авторів під керівництвом С.М. Серьогіна визначає **А.к.** як незалежну експертизу кадрової документації та іншої інформації про персонал організації для з'ясування його реальних та потенційних можливостей щодо виконання її місії та основних функцій (цілей, завдань). На їх думку, на підставі такого аналізу можна робити цілу низку типових висновків про: надлишок, брак чи оптимум персоналу загалом та в окремих підрозділах; ефективність та прибутковність робо-

ти кожного з працівників (прибутковий – збитковий); перевантаженість та недо-навантаженість працівників; оптимальність розстановки по посадах та відповідності посадам; оптимальність сформованих робочих команд, сумісність їх членів; сильні та слабкі ділові та особисті якості працівників; ефективність уже зроблених інвестицій у розвиток персоналу; зону найближчого професійного розвитку кожного з працівників і прогноз ефективності інвестування коштів у їх розвиток.

Предметом **А.к.** в органах державного управління є складові процесу управління співробітниками в організації. **А.к.** – це система консультативної підтримки, аналітичної оцінки і незалежної експертизи людських ресурсів органів влади, яка поряд з проведенням інших видів аудиту дозволяє надати об'єктивну оцінку діяльності такого органу і розробити рекомендації щодо вдосконалення його кадрової політики. До поняття **А.к.** включають діагностику кадрового потенціалу організації та оцінку її кадрової політики на відповідність завданням, що стоять перед організацією. Сюди також включають оцінку відповідності професійного рівня співробітників стратегічним цілям організації, оцінку існуючої системи мотивації, системи управління людськими ресурсами. В окремих випадках може оцінюватися робота кадрових служб: процедура відбору, адаптація, атестація та розвиток співробітників. На вимоги керівництва можуть оцінюватися лояльність співробітників, командна згуртованість колективу, стан психологічного клімату в організації.

Стосовно різновидів **А.к.** загально визнаним є його розподіл на зовнішній та внутрішній аудит. Зовнішній **А.к.** проводиться зовнішнім аудитором (аудиторською фірмою або індивідуальним аудитором) на підставі договору з організацією, яка перевіряється. При цьому вирішуються такі завдання: об'єктивна оцінка діяльності організації в трудовій сфері; аналіз стану звітності і документації у сфері управління людськими ресурсами та її достовірності. На підставі проведеного аналізу аудитор подає організації звіт, що містить рекомендації за результатами аналізу потреб організації в людських ресурсах, наявних людських ресурсів, заходів щодо виживання заохочень, стимулювання та мотивації співробітників. Внут-

рішній **А.к.** – це регламентована внутрішніми розпорядженнями та здійснювана всередині організації діяльність, спрямована на незалежну об'єктивну перевірку системи управління її людськими ресурсами. Проводиться працівниками організації. Потреба у внутрішньому **А.к.** виникає на великих підприємствах у зв'язку з тим, що вища ланка керівництва не здійснює щоденного контролю за діяльністю організації і нижчих управлінських структур, а кількість персоналу виходить за межі можливостей безпосереднього його вивчення, обліку та аналізу. Внутрішній **А.к.** надає вищому керівництву потрібну інформацію про якість і структуру персоналу і підтверджує достовірність звітів менеджерів кадрової служби. Метою внутрішнього **А.к.** є покращання якості системи управління людськими ресурсами та мінімізація можливих ризиків організації, пов'язаних з неправильним веденням кадрової політики та документації. Завданням внутрішнього **А.к.** може бути надання необхідної допомоги співробітникам кадрової служби при розробці кадрової документації та її вдосконаленні.

А.к. здійснюється з метою підвищення ефективності функціонування системи управління людськими ресурсами, кадровими ресурсами організації, інституціоналізації цього виду діяльності. Серед основних завдань **А.к.** можна відзначити такі: виявлення реальних проблем у державній кадровій політиці суспільства, кадровій діяльності і кадровій роботі; установлення відповідності кадрової політики, кадрової діяльності, кадрової роботи вимогам законодавства; забезпечення відповідності результатів обсягу і напрямом впливів у сфері кадрової політики; забезпечення відповідності кадрової політики держави та довгострокових цілей організації; сприяння впровадженню ефективних методів здійснення кадрової політики; інтегрованість елементів **А.к.** в діяльність організації. Основні напрями **А.к.** конкретизуються для кожної окремої організації і залежать від цілей аудиту. Типовий набір показників, який можна рекомендувати для аудиторських перевірок, включає: аналіз результативності та ефективності використання і функціонування персоналу з позиції його потенціалу; розрахунок потреби в персоналі, ефективності планування чисельності персоналу, якісних характеристик його складу,

його відповідності цілям, характеристам, масштабам і специфіці вирішення завдань організацією; визначення оптимальності штатного розпису, його відповідності функціям організації і законодавству про працю; перевірка дотримання законодавства під час прийому на роботу, звільнення, атестації, реалізації конкурсних та інших кадрових технологій тощо.

Здійснення **А.к.** покладено на аудитора. Результатом роботи кадрових аудиторів є аудиторський висновок. Результатами **А.к.** є висновки та звіт, які відображають: порушення в документах кадрового діловодства трудового законодавства та способи їх усунення; відсутність обов'язкових документів кадрового діловодства; рекомендації щодо виправлення виявлених порушень; висновки щодо оцінки структури людських ресурсів у контексті психологічних характеристик співробітників; результати аналізу відповідності рівня професійної готовності персоналу організації до виконання відповідної діяльності; визначення проблемних зон у сфері кадрового забезпечення діяльності організації; оцінку інноваційного потенціалу співробітників та організації; ступінь необхідності підвищення лояльності співробітників організації.

А.к. припускає не тільки аудиторську перевірку, але й надання супутніх аудиту послуг, до яких можна віднести: консультації щодо ведення обліку кадрів та складання кадрової звітності; проведення семінарів, підвищення кваліфікації і навчання персоналу; науково-практичні дослідження і розробку методичного забезпечення і рекомендацій щодо організації кадрового аудиту; комп'ютеризацію складання звітності, аналізу соціально-трудова показників та їх аудиту; інформаційне обслуговування; консультаційні послуги з питань трудового законодавства, менеджменту, розробки систем заробітної плати, штатних розкладів тощо; експертне обслуговування (проведення експертиз, наприклад, попередньої експертизи договорів, що укладаються із співробітниками) тощо.

Літ.: *Державна* кадрова політика в регіональному вимірі / за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006; *Державна* кадрова політика : теоретико-методологічне забезпечення : монографія / авт. кол. : В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. В.М. Олуйка. – К. : Вид-во

НАДУ, 2008; *Карташова Л.В.* Управление человеческими ресурсами / Л.В. Карташова. – М. : ИНФРА-М, 2005; *Кулинец И.И.* Экономика и социология труда / И.И. Кулинец. – М. : Центр экономики и маркетинга, 2001; *Службная карьера* / под общ. ред. Е.В. Охотского. – М. : Экономика, 1998; *Экономика* труда. Социально-трудовые отношения: учебник / К.Х. Абдурахманов и др.; под общ. ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Одегова. – М. : Экзамен, 2004; *Armstrong M.A.* Handbook Human Resource Management Practice / M.A. Armstrong. – Kogan page, 2009; *Porter L.W.* Motivation and Work Behavior / L.V. Porter, G.A. Bigley, R.M. Steers. – Boston : McGraw-Hill / Irwin, 2003.

Гончарук Н.Т., Рачинський А. П.

АУТСОРСИНГ КАДРОВИЙ (англ. human resources outsourcing) – передача в зовнішнє управління усієї або частини роботи з управління персоналом, робота так званого зовнішнього відділу кадрів.

А.к. персоналу є сучасним універсальним і гнучким інструментом. Для багатьох організацій він є способом виживання в умовах кризи, скорочення витрат і збільшення ефективності діяльності. Сьогодні розвиток інформаційних технологій дозволяє організаціям використовувати аутсорсинг і таким чином не брати участі у виконанні завдань, які є трудомісткими і вимагають специфічних знань або великих витрат. При **А.к.** відчутно поліпшується якість виконання робіт, зникає необхідність на утримання «кадрового баласту», значно підвищується керованість персоналом, знижується ризик некоректної поведінки працівників, оскільки контроль здійснюється безпосередньо як зовнішніми експертами, так і менеджерами самої організації. Дедалі більше організацій починають активно користуватися аутсорсингом, делегуючи функції кадрового менеджменту спеціалізованим консалтинговим агентствам. Найбільш поширеною формою **А.к.** є надання послуг щодо наймання персоналу, які здійснюються кадровими і рекрутинговими агентствами за заявками роботодавців. При цьому аутсорсинг кадрів включає не тільки співпрацю з кадровим агентством у сфері добору персоналу. Передбачається, що підприємство-аутсорсер самостійно оформлює працівника і стає його фактичним роботодавцем (нараховує йому заробітну плату, встановлює податки, оформляє лікарняні, компенсації, стежить за виконанням трудового законодавства, дотриманням норм

охорони праці), тобто бере на себе функції кадрової служби й бухгалтерії підприємства. До ситуацій, у яких доцільно використовувати **А.к.**, належать такі: формальні обмеження щодо наймання постійного персоналу (ліміт штатного розпису); виконання термінових, спеціальних проєктів; продовження випробного терміну; облік відпусток і захворювань працівників; проведення виставок і рекламних акцій; сезонність виробничих процесів; оптимізація адміністративного навантаження тощо.

Адміністративними перевагами **А.к.** є: оперативне здійснення пошуку й відбору кандидатів на вакантні позиції; економія часу на формування особових справ на нових працівників (включаючи необхідні перевірки їх освітнього рівня, практичного досвіду,

місця проживання, паспортних даних, рекомендацій і т.д.); оперативна зміна фактичної кількості працюючого персоналу; випробування нових працівників без оформлення трудових відносин з ними; відсутність кадрового діловодства і паперової роботи. Застосування **А.к.** в органах державної влади та місцевого самоврядування повинно базуватися на економічному обґрунтуванні його доцільності та розробці організаційного і правового механізмів його впровадження.

Літ.: *Бажанова В.Ю.* Вплив розвитку HR-консалтингу на підвищення ефективності організаційного процесу на підприємстві / В.Ю. Бажанова, М.І. Русінко // Екон. простір. – 2008. – № 12/2; *Мельников О.Ф.* Основні моделі управління трудовими ресурсами / О.Ф. Мельников // Акт. пробл. держ. упр. – 2008. – № 2 (34).

І.Г.Батраченко, Б.П.Колесніков

Б

БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ – порушення норм діючого законодавства посадовими особами. Причинами **Б.п.о.** може бути: неналежне виконання, невжиття заходів щодо забезпечення виконання правил іншими особами, ухилення від виконання посадових обов'язків, які регламентовані довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад, посадовими інструкціями, правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Б.п.о. відповідно до ст. 14 та ст. 38 Закону України «Про державну службу» створює підстави для притягнення до юридичної відповідальності (адміністративної; дисциплінарної; кримінальної; цивільної), яка стимулює правомірну поведінку, і передбачає застосування до службовців установ та організацій певних санкцій з негативними наслідками (адміністративні стягнення, відшкодування збитків, позбавлення волі, штраф), що забезпечуються у примусовому порядку державою.

Літ.: Желюк Т.Л. Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк – К. : Професіонал, 2005; Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР; Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р.

Желюк Т.Л.

БЮРОКРАТІЯ (від фр. bureau – канцелярія та від грец. kratos – влада, букв. панування канцелярії) – 1. Система управління, що здійснюється за допомогою відокремленого від суспільства апарату влади, який стоїть над суспільством, має специфічні функції і привілеї. 2. Соціальна група людей, які забезпечують реалізацію такого способу управління. 3. Синонім бюрократизму – відчуження державного апарату відносно суспільства, перетворення засобів адміністративної діяльності на самоціль; неефективна,

надмірно формалізована система управління з притаманною їй канцелярщиною, бездушністю, рутиною, службовою тяганиною. Поняття **Б.** було введено в науковий обіг у 1745 р. французьким фізіократом Вінсентом де Гурне, який розумів під **Б.** певну форму державної діяльності з використанням цивільних службовців, працю яких оплачує держава. Від самого початку цей термін мав негативне значення: бюрократи-чиновники віднімають реальну владу в монарха (за монархії) або в народу (за демократії). Науковий аналіз поняття започатковано Гегелем, який розробив модель, що складається з трьох рівнів: 1) державна влада; 2) адміністрація; 3) громадянське суспільство. Пізніше К. Маркс замінив поняття «адміністрація» поняттям **Б.**, під яким розумів буржуазний державний апарат, інструмент класового панування. **Б.** він розглядав як соціальне зло, яке: підміняє суспільний інтерес приватними інтересами влади й конкретного чиновника; органічно нездатна вирішувати справжні проблеми; відірвана від дійсності, схильна до корпоративізму і користоловства, а також до сваволі, що зростає в міру просування до вершин бюрократичної ієрархії; посягає на монопольну компетентність. Її властиві кар'єризм, як спосіб життя, та формалізм. Найбільш інтегральною характеристикою Марксового бачення **Б.** є поширення на неї теорії відчуження. На відміну від Марксової, нігілістської, концепції **Б.** відомий німецький соціолог Макс Вебер на початку ХХ ст. обґрунтував концепцію раціональної, «ідеальної» **Б.** Він розглядав **Б.** як вершину управлінської раціональності та ефективності, результат процесу раціоналізації суспільства й культури. Бюрократична організація прийшла на зміну організації традиційній і патріархальній, середньовічній адміністрації, за якої пересічній людині без грошей і зв'язків домогтися справедливості було практично неможливо. Тобто

М. Вебер розрізняв раціональну **Б.** і більш ранні її форми в давніх суспільствах, де основою слугувала особиста відданість правителю й оплата натурою. Він відзначав професійний характер **Б.**, те, що система бюрократичного управління, її організації мають постійно діючий, підпорядкований регламенту апарат кваліфікованих чиновників, де кожний із них має певне становище (особисто незалежна людина, призначена за договором, отримує тверду заробітну плату, має професійну кваліфікацію тощо), його приватне життя відокремлене від службової діяльності, він має можливості для просування по службі, одержує пенсію, має службову недоторканність. В американській адміністративній науці наприкінці XIX ст. аналогічні погляди розвивав професор Вудро Вільсон, майбутній президент США, тому концепцію раціональної **Б.** часто називають концепцією Вебера – Вільсона. За деякими формальними ознаками (система іспитів на право одержання посади, ступінчаста посадова ієрархія тощо) Веберівську концепцію раціональної **Б.** нагадує «азіатська», або «імперська», концепція **Б.**, проте за своїми фундаментальними принципами й цілями вона протилежна їй. На відміну від раціональної **Б.**, яка виникла під час переходу до індустріального суспільства і спирається на знання, застосування законів й органи влади, «імперська» **Б.** виникла в азійських імперіях, східних деспотіях і спирається на авторитет традиції. Сучасна концепція **Б.**, яку називають «реалістичною», виникла на основі критики абсолютизації Веберівської моделі. По суті, вона є її доповненням і модернізацією. **Б.** описується як природна система, де поруч із раціональними значну роль відіграють ірраціональні, особистісні, неформальні моменти. На відміну від «ідеальної моделі», сучасна концепція **Б.** включає дуже складні характеристики. Насамперед це обумовлено тим, що **Б.** активно використовує сучасні інформаційні технології, які є оперативним засобом раціоналізації управлінської діяльності. Саме контроль над найбільш важливою сферою управління – інформаційною – обумовлює зростання впливу **Б.** на розвиток сучасного суспільства. Якщо первинне поняття **Б.** вживали тільки у зв'язку з урядовими установами, то зараз його використовують під час визначення будь-якої великої організації, що має ве-

ликий і розгалужений штат управлінців («корпоративна **Б.**», «профспілкова **Б.**» тощо). Існує небезпека виродження бюрократичних систем управління, коли вони не підвищують, а гальмують ефективність своєї діяльності. Виділяють три основні проблеми, породжувані бюрократичною організацією управління: відчуження від людини, ритуалізм та інерція. Відчуження від людини. **Б.** покликана вирішувати проблеми людей. Знеособленість підходу до клієнтів допомагає дотримуватись рівноправ'я, проте позбавляє при цьому людей їх унікальності. Будь-яка проблема пристосовується під єдиний для всіх шаблон і вирішується усталеним способом. У результаті відбувається дегуманізація та перетворення людини на стандартну «справу» на столі в чиновника. Ритуалізм. Стандартна процедура ухвалення рішень часто, проходячи всі необхідні інстанції й узгодження, займає стільки часу, що саме рішення стає вже застарілим і непотрібним. Для опису даної ситуації Роберт Мертон ввів спеціальний термін – «бюрократичний ритуалізм», що означає таку поглиненість правилами й постановами, яка ставить під загрозу досягнення цілей організації. Інерція. Хоча **Б.** створюється для вирішення певних проблем, це не означає, що коли ці проблеми будуть вирішені, то організація перестане існувати. Як і будь-яка інша організація, **Б.** прагне до самозбереження, але на відміну від інших структур, бюрократична має більший досвід і великі можливості для того, щоб не допустити власного розпуску. У результаті бюрократична організація може функціонувати вже незалежно від раніше поставлених перед нею цілей. Широкий розвиток бюрократичної влади призводить до того, що бюрократ стає «хазяїном» над тими людьми, якими він повинен керувати. У цих умовах розквітає *корупція*. Для зменшення негативних наслідків бюрократизації управління потрібна система зовнішнього контролю за діяльністю чиновників з боку громадян (клієнтів **Б.**) і/або керівників. Як правило, обидва ці методи поєднуються: громадянам надають право скаржитися на бюрократів у правоохоронні органи, хоча ці органи самі можуть піддатися бюрократичному переродженню. Складність організації контролю над **Б.** є вагомим аргументом прибічників анархії, які прагнуть відмовитися від поділу суспільства на

керованих і професійних керівників. Проте на сучасному етапі розвитку суспільства відмовитися від *професіоналізації* управління не є можливим. Тому деяка бюрократизація управління сприймається як неминуче зло. У суспільствах із ринковою економікою нині спостерігається як бюрократизація різних сфер громадського життя, так і їх дебіюкратизація, тобто підвищення ролі громадських організацій в управлінні. Незважаючи на всі недоліки, **Б.** була й залишається складовою частиною будь-якого масового суспільства. Загалом **Б.** повинна стати ефективнішою і продуктивнішою формою управління в сучасному суспільстві.

Літ.: *Большой* толковый социологический словарь : пер. с англ. – М. : Вече, АСТ, 1996; *Васильев В.Ю.* Практикум по теории управления :

учеб. пособие / Ю.В. Васильев, В.Н. Парахина, Л.И. Ушвицкий. – М. : Финансы и статистика, 2005; *Замошкин Ю.А.* Кризис буржуазного индивидуализма и личность / Ю.А. Замошкин. – М. : Знание, 1967; *Оболеньский О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболеньский. – К. : КНЕУ, 2003; *Політологічний* енциклопедичний словник / упоряд. В.П. Горбатенко ; під ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – К. : Генеза, 2004; *Философия*: энциклопедический словарь / под ред. А.А. Ивина. – М. : Гардарики, 2006; *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1. : А – Г; *Blau P.* Bureaucracy in Modern Society / P. Blau. – N.Y. : Random House, 1956; *Weber M.* The Theory of Social and Economic Organization / M. Weber. – N.Y. : Oxford University Press, 1947.

Прокопенко Л.Л., Попович Ю.Д., Ковальова Д.В.

В

ВАКАНСІЯ ПОСАДОВА (від лат. *vacans* – порожній, вільний) – незаміщена посада в установі, організації, закладі, на підприємстві, органі державної влади.

Посада в широкому змісті – це результат усвідомлення й організаційного визначення соціальної ролі особи в конкретній виробничій структурі. У ній виражена формальна передбачена соціальна роль працівника відповідно до розподілу праці в організації. Упорядкована й доцільно побудована система посад є організаційно-штатною структурою організації, забезпечує високоєфективну погоджену діяльність зайнятих у ній людей. Поняття «посада» є полісистемним та включає багато ознак: організаційну, правову, статусну, фінансову. Посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Посадовими особами є керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. **В.п.** – це наявність незайнятої (вільної) посади, на яку може бути прийнятий новий працівник. **В.п.** може розглядатися як визначення певних вимог до професійних, особистісних, ділових якостей майбутнього працівника.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Охотский Е.В.* Государственный служащий : статус, профессия, призвание : учеб.-метод. комплекс / Е.В. Охотский. – М. : Экономика, 2011; *Филиппов А.В.* Работа с кадрами : психологический аспект / А.В. Филиппов. – М. : Экономика, 1990.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНЕ – процес розвитку професіоналізму, під яким слід розуміти інтегративну характеристику

професійно зрілої особистості, творчого суб'єкта діяльності, спілкування, досягнення фахівцем соціальної, особистісної, діяльнісної, духовної зрілості в межах професії. З огляду на визначення понять «професіонал» (спеціаліст своєї справи) та «професія» (вид діяльності, заняття особи, яка володіє комплексом спеціальних фахових знань та практичних фахових умінь і навичок, набутих унаслідок поглибленої загальної та спеціальної підготовки, а також досвіду роботи), професіоналізм є глибоким та всебічним знанням та володінням практичними навичками в певній галузі суспільно корисної діяльності, а **В.п.** – одна з ланок єдиної системи неперервної освіти, що реалізується шляхом навчання або самовдосконалення (І.В. Бізюкова, О.П. Єгоршин, О.П. Єрмолаєва, А.К. Зайцев, О.І. Зайченко, А.Я. Кібанов, Н.Л. Коломінський, А.К. Маркова, А.Ф. Мельник та ін.), це вид навчання, що характеризується розширенням знань, умінь, навичок та способів спілкування з метою приведення їх відповідно до сучасних вимог виробництва, стимулювання професійного зростання. Для працівників, що мають практичний досвід, **В.п.** може розглядатися як підвищення кваліфікації.

Предметом **В.п.** є: професійні знання (теоретичні, методичні, практичні, що необхідні працівнику для виконання обов'язків на робочому місці); професійні вміння (як здатність робітника виконувати службові обов'язки, закріплені за ним на конкретному робочому місці); навички (як високий ступінь уміння застосовувати одержані знання на практиці, що забезпечує такий рівень засвоєння роботи, коли вироблений свідомий самоконтроль); способи спілкування (як сукупність дій та вчинків індивіда в процесі спілкування з навколишньою дійсністю); способи поведінки (як вироблення стійкого характеру поведінки, що відповідає вимогам, висунутим до відповідного робочого місця);

форми життєдіяльності особистості (соціальні відносини, комунікабельність).

Складовими **В.п.** є: а) теоретична компетентність – сукупність загальних та спеціальних знань, якими володіє фахівець у певній професійній сфері і які є базою для **В.п.**; б) практична компетентність – сукупність практичних умінь і навичок, якими володіє фахівець, і які забезпечують успішність його **В.п.**; в) професійно-важливі якості особистості – властивості особистості, сукупність яких є потенційними або актуальними здібностями до професійної діяльності, що сприяють її вдосконаленню; г) мотивація **В.п.** – сукупність мотивів, які спонукають особистість до вдосконалення професійної діяльності.

У **В.п.** виділяють два рівня: професійне вдосконалення з метою просування службовими щаблями (підготовка до виконання якісно більш високих завдань), навчаються керівники (вертикальна мобільність); вдосконалення професійних знань та здібностей (передбачає приведення знань та здібностей відповідно до вимог часу, їх актуалізацію, поглиблення), навчаються спеціалісти (горизонтальна мобільність). **В.п.** спеціаліста має здійснюватися: а) на гуманістичних засадах; б) на основі підвищення психологічної компетентності; в) комплексі з особистісним удосконаленням; г) на основі розвитку мотивації **В.п.** Розвиток мотивації **В.п.** зумовлений значущістю внутрішніх і зовнішніх мотивів, а також сукупністю ставлень як до навколишнього середовища, до інших людей, так і до самого себе. До внутрішніх мотивів належать: а) власне управлінські мотиви; б) мотиви особистісного та професійного самовдосконалення. Групу зовнішніх мотивів складають: а) широкі соціальні мотиви; б) престижні мотиви; в) прагматичні мотиви.

До внутрішніх чинників **В.п.** належать: наявність самого бажання та потреби спеціаліста у професійному зростанні; прагнення спеціаліста до самоосвіти; прагнення спеціаліста до самовдосконалення; свідомо соціально-активна позиція спеціаліста; відмовлення спеціаліста від орієнтації на певні норми й стандарти поведінки, зумовлені культурними і, зокрема, гендерними стереотипами; наявність здатності до самоздійснення у професійній кар'єрі; усвідомлення престижу професії тощо. До зовнішніх чин-

ників **В.п.** належать: вивільнення часу, зокрема, через зменшення його витрат на нефункціональні покращення відповідних матеріальних умов; навчання та курсова підготовка; наявність інформаційно-методичного забезпечення; наявність сучасних технологій; сприяння та визнання керівництва; створення відповідного розвиваючого середовища; зміна на краще державної політики в галузі освіти; морально-психологічне та нормативно-правове забезпечення тощо. Як складова **В.п.**, самовдосконалення (саморозвиток) – це процес усвідомленого цілеспрямованого розвитку себе як керівника, який включає самостійне вдосконалення своїх знань, умінь, особистісних і функціональних якостей, компетенції в цілому, що забезпечують ефективність професійної діяльності, являє собою єдність тих складових: особистісного розвитку (особистісного зростання); інтелектуального розвитку; професійного (кваліфікаційного) розвитку; підтримки фізичного стану (оздоровлення). У практичному плані про **В.п.** людини говорять у тих випадках, коли рівень її майстерності не просто змінюється, а значно підвищується. Це не масове явище, професійний саморозвиток відбувається тільки в тих, хто володіє необхідними якостями, головними з яких є: внутрішня мотивація на професійні завдання, досягнення високих результатів у їх рішення та мотивація на себе; здатність до саморозвитку; розуміння змісту та методичних основ саморозвитку. Ефективність професійного саморозвитку керівника залежить також від зовнішніх факторів: організаційних та соціально-психологічних умов професійної діяльності, у більш широкому контексті – від корпоративної культури підприємства; доступності для нього сучасних інформаційних систем, а також підготовленості до роботи з ними; методичного забезпечення умов професійного розвитку. Не може бути саморозвитку без прагнення виконувати свої службові функції ефективно й якісно. Основу здатності до саморозвитку становлять уміння: бачити свої недоліки і обмеження; аналізувати їх причини у власній діяльності; критично оцінювати результати своєї роботи, причому не тільки невдачі, але й особливо успіхи.

У змістовному плані існують три напрями професійного саморозвитку: формування умінь і якостей, яких у керівника немає, але

які йому необхідні; розвиток наявних позитивних умінь і якостей, які можна посилювати, якщо їх удосконалювати цілеспрямовано; усунення недоліків і обмежень, що знижують ефективність діяльності керівника і заважають професійному зростанню.

Системний погляд на проблему підвищення ефективності державного управління потребує виділити аспект, пов'язаний із чинником впливу безпосереднього виконавця на результати управлінських рішень у будь-якій сфері суспільного життя. Особливе значення для становлення й функціонування державної служби має принцип професіоналізму й компетентності (політичної, правової (юридичної), економічної, соціологічної, психолого-педагогічної, управлінської) державних службовців. Професіоналізм державного службовця покликаний забезпечити стабільність державної служби, якісне виконання функцій, постійну його готовність до вирішення складних завдань, можливість покращення своїх професійних якостей шляхом **В.п.** тощо. Незважаючи на велику кількість галузевих і функціональних спеціалізацій структурних підрозділів та окремих посад, праця в державному органі висуває низку вимог до загальної базової професійної підготовки, етики поведінки, ділових якостей, специфічного державницького менталітету службовців, їх здатності до **В.п.** Підвищення кваліфікації як оперативна форма **В.п.** з основних питань реалізації державної політики в різних сферах здійснюється за такими основними видами: навчання за професійними програмами; систематичне самостійне навчання шляхом самоосвіти; навчання за програмами тематичних постійно діючих семінарів; навчання за програмами тематичних короткотермінових семінарів; стажування в органах, на які поширюється чинність Закону України «Про державну службу», а також за кордоном. Для кожного виду підвищення кваліфікації державних службовців розробляється своя програма навчання: професійна програма та індивідуальний план самостійного навчання, програма тематичного короткотермінового навчання і програма стажування. Дієвість системи підвищення кваліфікації характеризується передусім оперативністю надання необхідних знань і масштабним охопленням різних категорій державних службовців та посадових осіб, цьому про-

цесі активну участь беруть Національна академія державного управління при Президенті України та її регіональні інститути.

Літ.: *Егоршин А.П.* Организация труда персонала : учебник / А.П. Егоршин, А.К. Зайцев. – М. : ИНФРА-М, 2009; *Кибанов А.Я.* Основы управления персоналом : учебник / А.Я. Кибанов. – М. : ИНФРА-М, 2002; *Мельник А.Ф.* Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, А.Ю. Васіна, Н.М. Кривокульська. – Тернопіль : Екон. думка, 2006; *Габричидзе Б.Н.* Принцип професіоналізму в государственной службе / Б.Н. Габричидзе, В.М. Коланда // Государство и право. – 1995. – № 12; *Нижник Н.Р.* Державна служба в Україні як фактор державотворення / Н.Р. Нижник // Вісн. держ. служби України. – 1995. – № 1; *Янюк Н.* Принципи державної служби як основа її професійності і стабільності / Н. Янюк // Вісн Львів. ун-ту. Сер. юрид. – 2009. – № 48; *Сич В.М.* Соціально-психологічні особливості професійного вдосконалення спеціалістів відділів освіти / В.М. Сич // 36. наук. пр. Ін-ту психології ім. Г.С. Костюка АПН України / за ред. С.Д. Максименка. – 2004. – Т. VI, вип. 8; *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Концепція формування системи підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад» від 8 квіт. 2009 р. № 385-р // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 28; *Нижник Н.Р.* Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Нижник, В. Олуйка. – Л. : Львів. політехніка, 2002.

Кравцова Т.В.

ВИДИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – самостійні складові інституту державної служби, які відображають форми діяльності органів державної влади та специфіку їх компетенції. Відповідно до конституційного принципу розподілення державної влади в Україні (ч. 1 ст. 6 Конституції України) державну службу поділяють на службу в органах законодавчої, виконавчої і судової влади.

Служба в органах законодавчої влади є самостійною складовою державної служби. Працівники органів законодавчої влади обіймають посади в державному органі – парламенті на відміну від політичних діячів і службовців, які здійснюють свою діяльність у межах політичних партій та інших політичних недержавних організацій. Хоча Конституція України регулює процедуру «вступу на посаду» депутата, проте ця посада відрізняється від посад у системі адміністративної державної служби. Служба в органах вико-

навчої влади є державною службою в найбільш вузькому або юридичному сенсі, оскільки саме на цю категорію осіб поширюється окремий закон про державну службу (в Україні – закон «Про державну службу»). З огляду на специфіку й спеціалізацію органів виконавчої влади можна виділити такі види служби в органах державної виконавчої влади: 1) загальної компетенції (призначення для спільного користування) – Кабінет Міністрів, міністерства, місцеві органи державної виконавчої влади – місцеві державні адміністрації; 2) спеціальної компетенції (особливого призначення) – митні органи, податкова адміністрація, державна інспекція, дипломатична установа тощо. Службу в органах судової влади може бути кваліфіковано як самостійний вид державної служби в широкому загальнотеоретичному аспекті. Суди є складовою частиною державного апарату, оскільки мають певні істотні ознаки, що дозволяє їм бути арбітром з питань права. У цьому сенсі правосуддя може бути кваліфіковано як особливий, спеціалізований за змістом і характером вид державної служби. Тому правосуддя як різновид державно-службової діяльності може бути охарактеризоване не тільки як служба державі, а й передусім як служіння закону, праву.

За специфікою компетенції органів державної влади державна служба поділяється на цивільну й мілітаризовану. Водночас цивільна служба поділяється на загальну й спеціальну. Загальна цивільна служба здійснює загальні, традиційні, «стандартні» для будь-якої сфери діяльності державно-службові функції із відмінною галузевою специфікою (діяльність службовців у міністерствах, державних комітетах, місцевих державних адміністраціях). Спеціальна державна служба – це реалізація особливо встановлених у нормативних актах повноважень службовців, які обіймають посади в державних органах, які мають чітко виражену галузеву компетенцію, що відображається на практичній діяльності службовців (служба в органах прокуратури, судах, дипломатична служба, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ). Спеціальна служба вимагає додаткової регламентації законами України. Для мілітаризованої служби характерні такі відмінні від цивільної служби ознаки: захист життя і здоров'я людей; забезпечення без-

пеки громадян і встановленого порядку управління, прав людини і громадянина, публічних інтересів, матеріальних цінностей; охорона правопорядку навіть за умови ризику для життя; наявність спеціальних особливих дисциплінарних статутів, положень про дисципліну, зумовлених специфічними особливостями посадових функцій мілітаризованих службовців (ці службовці мають особливі умови вступу на службу, її проходження, привласнення спеціальних звань, проведення атестації і припинення державної служби, для них встановлюється спеціальна форма одягу і розпізнавальні знаки); наявність встановлених у спеціальних адміністративно-правових нормативних актах особливого правового статусу мілітаризованих службовців (права, обов'язки, відповідальність, спеціальні пільги тощо); встановлення ряду обмежень; надання ряду пільг; обов'язкове державне страхування; особливий порядок притягнення до юридичної відповідальності. До мілітаризованої державної служби належить передусім власне військова служба в збройних силах, а також служба в інших військових формуваннях, якими на прикладі України є Прикордонні війська, Війська внутрішньої і конвойної охорони, органи внутрішніх справ, Служби безпеки та деякі інші воєнізовані підрозділи.

Одним із **В.д.с.**, що оплачується з державних коштів, є *патронатна служба*. Вона спрямована на безпосереднє забезпечення повноважень вищих, названих у законі «Про державну службу» посадових осіб, тобто президента, голови парламенту, прем'єр-міністра, міністрів, глав обласних державних адміністрацій. Посади патронатної служби відповідно до закону «Про державну службу» займають помічники, радники, консультанти, секретарі, прес-секретарі перелічених вище посадових осіб. Цих осіб відносять до групи некар'єрних державних службовців, основна особливість правового становища яких полягає в тому, що відповідні посадові особи мають право самостійно підбирати і приймати на роботу таких службовців.

Літ.: *Иншин Н.И.* Виды государственной службы / Н.И. Иншин // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Сер. : Юрид. науки. – 2010. – Т. 23 (62). – № 1; *Ківалов С.В.* Організація державної служби в Україні : навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов,

Л.Р. Біла. – О. : Юрид. л-ра, 2002; *Черноног Є.С.* Державна служба : історія, теорія і практика : навч. посіб. / Є.С. Черноног. – К. : Знання, 2008; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : підручник / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С.Д. Дубенко ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999; *Желюк Т.Л.* Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005.

Сагайдак М.В.

ВИМОГИ ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНІ – необхідний рівень підготовленості фахівця для здійснення повноважень у межах обійманої посади, володіння необхідними знаннями, навичками та вміннями для ефективної праці. Для досягнення високих результатів в управлінні необхідно, щоб державні службовці володіли знаннями, вміннями, навичками, необхідними для реалізації управлінської діяльності, спрямованої на надання послуг населенню. На сучасному етапі державотворення визначено рівень **В.п.-к.**, яким повинні відповідати державні службовці для успішного виконання управлінських функцій.

Питання **В.п.-к.** державних службовців висвітлюється в працях відомих науковців та фахівців, насамперед С. Серьогіна, О. Оболенського, В. Сороко, В. Олуйка, С. Белорусова, В. Понеділко. Кваліфікація (від лат. *quails* – якої якості та *facio* – роблю) – поняття психології праці, що означає ступінь професійної підготовленості працівника до певного виду діяльності. Кваліфікацію набувають у процесі оволодіння індивідом знаннями, вміннями та навичками (загально-трудовими та спеціальними). Професіоналізм – певний рівень успішності виконання професійної діяльності. Професіоналізм сучасного фахівця виявляється у високій підготовленості його до виконання складних видів діяльності, професійної мобільності, систематичному зростанні кваліфікації та творчої активності.

До **В.п.-к.** фахівця відносять, зокрема, такі: професійні знання; інтерес до професійної діяльності; професійні вміння та навички; задоволеність процесом роботи та її результатами; здібності творчо використовувати професійні знання та досвід; відповідність кваліфікаційного рівня запланованій роботі; цілеспрямованість; самостійність у вико-

нанні завдань; стабільність віддачі; уміння орієнтуватися в реальній ситуації; організованість і зібраність; відповідальність; ініціативність; старанність у виконанні дорученого; позитивне ставлення до нового; здатність нагромаджувати та оновлювати професійний досвід; зацікавленість у службовій кар'єрі.

Розвиток **В.п.-к.** державних службовців в цілому розглядається як процес оновлення умінь та знань, удосконалення фахових навичок, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності на державній службі.

Літ.: *Колесніков Г.О.* Менеджерський словник : навч.-довідк. вид. / Г.О. Колесніков ; уклад. Г.О. Колесніков. – К. : Професіонал, 2007; *Одінцова Г.С.* Керівник у сфері державного управління : опор. конспект лекцій – Х. : УАДУ (ХФ), 2000.

Євдокимов В.О.

ВИПРОБУВАННЯ (під час прийняття на роботу) – різновид кадрових технологій, що широко застосовується в органах влади з метою перевірки відповідності знань та умінь працівника щодо виконання посадових обов'язків під час прийняття на державну службу. **В.** не встановлюється: особам, які не досягли вісімнадцяти років; молодим працівникам після закінчення професійних навчально-виховних закладів; молодим спеціалістам після закінчення вищих навчальних закладів; особам, звільненим у запас із військової чи альтернативної служби; інвалідам, направленим на роботу відповідно до рекомендацій медико-соціальної експертизи; при переведенні на роботу в іншу установу або при внутрішньоорганізаційній ротації. Максимальний термін **В.** встановлено ст. 27 Кодексу законів про працю (КЗпП), він не може перевищувати для робітників одного місяця; для інших працівників – трьох місяців, а в окремих випадках, за погодженням із комітетом профспілки, – шести місяців.

Під час прийняття на державну службу встановлюються такі граничні терміни проходження **В.**: на державну службу – до шести місяців (ст. 18 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ); на службу в митних органах України – до шести місяців (ст. 412 Митного кодексу України); на роботу до органів державної податкової служби – від шести місяців до

одного року (ст. 15 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» від 4 грудня 1990 р. № 509-ХІІ); на дипломатичну службу – до шести місяців (ст. 11 Закону України «Про дипломатичну службу» від 20 вересня 2001 р. № 2728-ІІІ). Оскільки встановлені законодавством терміни **В.** є граничними, роботодавець має право встановити менший термін. Після погодження сторонами умов трудового договору, у тому числі встановлення **В.**, видається наказ про прийняття працівника на роботу, а в трудову книжку вноситься відповідний запис, з яким працівник повинен ознайомитися під розписку. Без такого ознайомлення трудовий договір вважатиметься укладеним без встановлення **В.**

Для претендента на посаду державного службовця рішення про проходження **В.** приймає керівник за результатами конкурсу, стажування, просування по службі державного службовця, зарахованого до кадрового резерву. Умова про **В.** повинна бути зазначена в наказі (розпорядженні) про прийняття на роботу. Строк **В.** визначається керівником державного органу (установи) у наказі про зарахування на посаду й починається з першого дня вступу на посаду, але він не може перевищувати шість місяців (КЗпП України, ст. 26). Згідно з ч. 3 ст. 27 КЗпП України *термін В.* може бути подовжено на відповідну кількість днів, протягом яких працівник був відсутній у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або з інших поважних причин. Про це має бути зазначено в наказі керівника підприємства. Якщо працівника було визнано таким, який не витримав **В.**, але його не було звільнено до закінчення терміну, передбаченого наказом про прийняття на роботу, то він вважається таким, який витримав **В.** і надалі може бути звільнений лише на загальних підставах. У законодавстві не зазначене обов'язкове продовження терміну **В.**, а тільки передбачається така можливість. У разі продовження терміну **В.** керівник видає наказ відповідного змісту, з яким службовець повинен бути ознайомлений. Відповідно до Закону України «Про державну службу» проходження **В.** не може бути обов'язковою умовою для зарахування особи на державну службу.

Упродовж **В.** на державного службовця повністю поширюється дія Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-

правових актів, які регулюють відносини на державній службі. Особа, що проходить **В.**, зобов'язана дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку, має право на допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, на грошове утримання та інші виплати в повному обсязі тощо. Під час **В.** особа, яка його проходить, отримує менше, ніж державні службовці, але оплата праці за місяць не може бути нижчою за офіційний розмір мінімальної заробітної плати. Єдиним обмеженням у період **В.** є те, що державному службовцю не присвоюються чергові ранги, категорії та кваліфікаційні розряди. Відповідно до Положення про ранги державних службовців, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 19 червня 1996 р. № 658, особам, призначеним на посади державних службовців з установленням **В.**, ранги присвоюються з урахуванням його результатів, тобто після закінчення вказаного терміну.

Державний службовець вважається таким, що успішно витримав **В.**, якщо до закінчення строку **В.** його не було звільнено з посади. Підставою для звільнення державного службовця за результатами **В.** може бути тільки невідповідність займаній посаді. Термін «невідповідність» означає, що підставою для звільнення не може бути порушення трудової дисципліни. За такі порушення державного службовця може бути звільнено на підставі відповідних статей КЗпП України, а не за результатами **В.** Звільнення за результатами **В.** здійснюється за наказом керівника державного органу (установи) без погодження з профспілковим комітетом. Якщо термін **В.** закінчився успішно, керівник підрозділу органу, до якого зараховано працівника на посаду, подає керівникові органу мотивований висновок з пропозицією про присвоєння рангу державного службовця. Зміст наказу про присвоєння рангу має бути таким: присвоїти (прізвище, ім'я, по батькові, назва посади) з (число, місяць, рік закінчення терміну випробування) певний ранг державного службовця.

Під час прийняття на службу в органи місцевого самоврядування може встановлюватися **В.** терміном до шести місяців. На посадову особу місцевого самоврядування в період **В.** повністю поширюється дія чинного законодавства про службу в органах місцевого самоврядування. Умова про встано-

влення **В.** повинна бути обумовлена в розпорядженні сільського, селищного, міського голови, голови районної, районної у місті, обласної ради про прийняття особи на відповідну посаду.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. №3723-ХІІ; Кодекс законів про працю України, затверджений Законом УРСР від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лют. 2002 р. № 169.

Хожило І.І., Желюк Т.Л.

ВИСЛУГА РОКІВ – 1) особливий вид спеціального стажу окремих категорій працівників, який передбачає пільгове пенсійне забезпечення у зв'язку з утратою професійної придатності або працездатності й виходом на пенсію до настання пенсійного віку; 2) період трудової діяльності окремих категорій громадян, який вираховується роками і за певних умов надає право на пенсію та відповідні пільги (додаткові відпустки, грошові виплати тощо).

В.р. як норма – пільга, що застосовується до конкретного обмеженого кола осіб: державних службовців; військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ; суддів, працівників прокуратури і митних органів; окремих категорій спеціалістів галузей національної економіки. До сфери державної служби найбільш прийнятним є друге із вищенаведених визначень **В.р.** Тривале перебування на посадах державних службовців, незважаючи на наявність підвищених, насамперед, емоційних навантажень не призводить до інтенсивного зношування людського організму і, як наслідок, втрати ними професійної придатності та працездатності до настання пенсійного віку. Цього не можна сказати про ряд інших спеціалістів галузей національної економіки, наприклад окремих категорій працівників авіації та льотно-випробного складу. Значним чинником впливу на втрату працездатності цих осіб є також підвищені фізичні навантаження під час виконання ними робіт, зумовлених специфікою професії.

Використання підходів **В.р.** щодо державних службовців слід вважати радше як особливий метод стимулювання, що є важливим принципом соціального управління, а саме впливом на потреби й інтереси, а через них

на волю та поведінку державних службовців. Сьогодні існує принципове розходження між організацією соціального захисту державних службовців та інших працездатних громадян, окремих категорій спеціалістів галузей національної економіки. Останні працюють на себе, у той час як державний службовець не лише продає свою працю, а й виконуючи функції держави, реалізує її волю, а не власну. Водночас існує певне обмеження його конституційних та особистих прав, наприклад, заборона брати участь у мітингах, страйках тощо. Указані обмеження прав і свобод заради загальних інтересів суспільства повинні певним чином урівноважуватись. Такими компенсаціями чи мірами заохочення для державних службовців є запровадження спеціального типу соціального забезпечення як право на пенсію за **В.р.** та надбавки за **В.р.** Для пенсійного забезпечення за **В.р.** юридичне значення, насамперед, надається видам і тривалості спеціального стажу роботи (служби), основною умовою для призначення цього виду пенсійного забезпечення є наявність встановленої законом тривалості **В.р.** Слід зазначити, що умови призначення пенсії за **В.р.** для вищезначеного обмеженого кола осіб (чи категорій громадян) є неоднаковим. Одним вони призначаються лише за наявності **В.р.**, іншим крім **В.р.**, встановлюється певний вік, зокрема для державних службовців, враховується також загальний трудовий стаж на державній службі. Для всіх категорій вищезазначених працівників обов'язковою умовою виходу на пенсію за **В.р.** є звільнення з посади, перебування на якій дає право на цей вид соціального забезпечення. Надбавки за **В.р.** обчислюються у відсотках до посадового окладу державного службовця з урахуванням надбавки за ранг (якщо він присвоєний) і залежать від стажу державної служби. Надбавка за **В.р.** встановлюється з моменту настання права на її отримання (для прийняття на роботу у випадку наявності необхідного стажу перебування на державній службі для працюючих; державним службовцям, у яких протягом календарного місяця виникло право на підвищення надбавки – з наступного місяця). Виплати надбавки за **В.р.** проводяться щомісячно разом із зарплатою.

Літ.: Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні / С.Д. Дубенко – К. : Ін-Юре,

1998; *Ківалов С.В.* Організація державної служби в Україні : навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – О. : Юрид. л-ра, 2002; *Бойко М.Д.* Право соціального забезпечення України : навч. посіб. / М.Д. Бойко. – К. : Олан, 2004; *Лазор О.Д.* Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, КНТ, 2005; *Малиновський В.Я.* Державна служба : теорія і практика : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003; *Черноног Є.С.* Державна служба в Україні / Є.С. Черноног. – Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2005; *Черноног Є.С.* Державна служба : історія, теорія і практика : навч. посіб. / Є.С. Черноног. – К. : Знання, 2008.

Шевчук П.І.

ВІДБІР КАДРІВ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ – система заходів і суб'єктів відбору, що забезпечують формування такого складу державних службовців, кількісні і якісні характеристики якого відповідали б цілям і завданням державної служби. Це – кадрова технологія, яка забезпечує селекцію фахівців з метою заповнення ними вакантних державних посад.

В.к.д.с. має два види: відбір при вступі на державну службу (відбір на певну посаду державної служби), а також багаторазовий відбір, який проводиться протягом проходження державної служби (відбір на державній службі – пролонгований відбір). Пролонгований відбір здійснюється при підвищенні рангу, посади, отриманні вищого матеріального забезпечення, скороченні кадрів, переводі фахівця з одного структурного підрозділу до іншого, звільнення державного службовця, посадовому переміщенні людини, формуванні резерву, а також у процесі розподілу професійних завдань, які виконують співробітники за дорученням керівника в повсякденній діяльності організації та в період проведення навчання державних службовців.

В.к.д.с. відбувається в кілька етапів: перший етап – утворення конкурсної комісії для проведення відбору кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців; другий етап – оголошення державного органу про проведення конкурсу в пресі або поширення його через інші засоби масової інформації; третій етап – прийняття документів від осіб, які бажають узяти участь у конкурсі, та їх попередній розгляд на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам до відповідного рівня посади; четвер-

тий етап – перевірка кадровою службою державного органу поданих документів на відповідність їх встановленим вимогам щодо прийняття на державну службу, передбаченим для кандидатів на посаду державного службовця; п'ятий етап – проведення іспиту та відбір кандидатів; шостий етап – відбір осіб для зайняття вакантних посад державних службовців конкурсною комісією на підставі розгляду поданих документів, результатів іспиту та співбесіди з кандидатами, які успішно склали іспит.

Під час **В.к.д.с.** вирішуються завдання комплектування посад з урахуванням загальних вимог до людини як носія певних соціальних якостей. Це відбір для державної служби як соціального інституту, а не як для конкретного виду професійної діяльності. Критерії **В.к.д.с.** закріплені Законом України «Про державну службу». Крім відповідності загальним умовам вступу на державну службу, претендент на посаду має відповідати встановленим кваліфікаційним вимогам конкретної вакантної посади. Такі вимоги визначає орган державної влади на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (наказ Голодержслужби України, 1999 р.).

Певну особливість має відбір кадрів на посади патронатної служби. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про державну службу» Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Уряду України, глави місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати та приймати осіб на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників і секретарів згідно зі штатним розписом і категорією, що відповідає посаді (патронатна служба). Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби, членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій визначено постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 1999 р. № 851.

Літ.: *Армстронг М.* Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг ; пер. с англ. под ред. С.К. Мордовина. – СПб. : Питер, 2008; *Веснин В.Р.* Практический менеджмент персонала : пособие по кадровой работе / В.Р. Веснин. – М. : Юристъ, 1998; *Воронько О.А.* Керівні кадри : державна політика та система управління / О.А. Воронько. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін,

Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Ларс Акер*. Оцінка системи управління персоналом в органах виконавчої влади України / Ларс Акер // Звіт, підготовлений на замовлення Світового банку за підтримки Центру сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України. – К. : [б.в.], 2005; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лют. 2002 р. № 169; *Сурай І.Г.* Актуальні питання проходження державної служби в Україні : навч.-метод. посіб. / І.Г. Сурай. – К. : КМЦППК, 2011; *Сурай І.Г.* Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу : навч.-метод. матеріали – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Турчинов А.И.* Професіоналізація і кадровая політика: проблемы развития теория и практика / А.И. Турчинов. – М. : Флинта, 1998; *Хміль Ф.І.* Управління персоналом : підручник / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006. *Сурай І.Г., Пархоменко-Куцевіл О.І.*

ВІДНОСИНИ ОРГАНІЗАЦІЙНІ – відносини координації та субординації в організаційних структурах. Перші з них – це відносини управлінських ланок та виконавців за управлінською горизонталлю, інші – це відносини між вищими та нижчими ланками системи управління, між тими, хто приймає рішення, і тими, хто їх виконує, тобто за управлінською вертикаллю. Організаційна структура відображає склад елементів, внутрішню форму організації системи, її статичку, тоді як **В.о.** забезпечують ефективність структурних зв'язків. Взаємозв'язок та субординація елементів структури повинні бути динамічними, оскільки мають відповідати процесам розвитку та змін об'єкта управління.

Спосіб організації та взаємодії елементів системи й зв'язків між ними є певною характеристикою процесів, які відбуваються між елементами системи. При цьому треба виходити з того, що в будь-яких організаціях на всіх їх рівнях здійснюється поділ праці. Існують різні принципи такого поділу. По-перше, завдання організації традиційно поділяються на три категорії – роботу з людьми, предметами (устаткуванням, сировиною, інструментами) та інформацією. По-друге, існують дві основні форми поділу праці: загальна (проблемно-орієнтована) діяльність, тобто горизонтальний поділ праці, й управлінська діяльність, тобто вертикальний поділ праці (саме він є сутністю управління). Через чітке визначення та розподіл завдань, їх розмежування, усвідомлення обов'язків та особистої відповідальності кожним керівником і службовцем створюються організаційні передумови для повного використання трудового й управлінського потенціалу організації. Як правило, суб'єкти діяльності здійснюють її в межах організації (формальних або неформальних). Широко відомим є визначення організації як об'єднання двох і більше людей, діяльність яких координується для досягнення загальної мети. Організацію можна розуміти як сукупність систем подій або систем комунікацій та рішень, структурно пов'язаних між собою та з іншими аналогічними системами. Особливою формою організації за своїм призначенням та впливом на життя суспільства є держава. У моделі функції організації виділено три її основні складові, а саме: формування (або зміна) структури, встановлення та вдосконалення організаційних відносин (субординація та координація взаємодії підрозділів) та управління персоналом



Загальна модель функції організації

управління персоналом (усі дії, пов'язані з роботою з кадрами).

В.о. забезпечують стан упорядкованості суб'єкта та об'єкта управління, системи інформації, прямих і зворотних зв'язків. З досягненням певних **В.о.** процес управління не вичерпаний. Виникає нове завдання: зберегти й підтримати, удосконалити та розвинути стан упорядкування, організованості системи, що вирішується функцією регулювання. З огляду на це в найбільш поширеній на сьогодні концепції функцій управління, запропонованій М. Месконом, М. Альбертом та Ф. Хедоурі, функція організації охоплює і функцію регулювання.

Літ.: Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003; Мескон М.Х. Основы менеджмента / пер. с англ. / М.Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури. – М. : Дело ЛТД, 1994; Мильнер Б.З. Теория организаций / Б.З. Мильнер. – М. : Инфра, 1998; Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління / Н.Р. Нижник, О.А. Машков. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; Організаційна поведінка / Д. Гелрігел, Дж.В. Слокум-молодший, Р.В. Вудмен, Н.С. Бренінг; пер. з англ. – К. : Основи, 2001.

Бакуменко В.Д., Кравченко С.О.

ВІДНОСИНИ СОЦІАЛЬНІ – сукупність зв'язків, стосунків, контактів, взаємних сподівань, очікувань і реакцій на них, які виникають між людьми в процесі їх сумісного проживання. Ця сумісність, кооперативність, зосередженість взаємного проживання є найхарактернішою рисою людського буття.

У радянській соціології **В.с.** розглядали як стосунки між групами людей, які посідають різне соціальне становище, беруть неоднакову участь в економічному, політичному чи духовному житті. У такому разі суб'єктами (носіями, персоніфікаціями, уособленням) **В.с.** є переважно різні спільноти людей (малі чи великі групи, класи, нації, професійні об'єднання тощо). Таке дещо звужене розуміння **В.с.** значною мірою походить з марксистської методології, в якій домінуючою темою соціальних наук постає проблема рівності, інтерпретованої як рівність великих соціальних груп. Однак окремі індивіди та малі соціальні також є суб'єктами **В.с.** А з чого саме розпочинати аналіз – то вже проблема світоглядного і методологічного вибору.

В.с. в широкому значенні – це всілякі відносини в суспільстві між індивідами і соціальними спільнотами. Там, де утворюються соціальні спільноти, виникають і функціонують **В.с.** І, навпаки, там, де виникають і функціонують **В.с.**, завжди виникають і відтворюються соціальні спільноти (класи, соціальні групи, партії, організації тощо) і відносини між ними. Поняття **В.с.** у вузькому значенні використовують тоді, коли йдеться про соціальну сферу. Іншими словами, це – специфічні відносини, що виникають за певним критерієм між основними соціальними суб'єктами. Поняття **В.с.** і «суспільні відносини» часто отождожують. Але це правомірно лише тоді, коли **В.с.** розглядають у широкому значенні, протиставляючи їх відносинам із природними предметами. Труднощі у вивченні **В.с.** зумовлені тим, що вони не є статичними, закоренілими формами соціальної взаємодії, завжди взаємозв'язані з іншими видами відносин, які взаємointегруються, виявляються через них.

Якщо розглядати відносини з позиції відносин між соціальними суб'єктами, то вони – суть **В.с.** Якщо ж **В.с.** розглядати з погляду їх змісту, вони – суть виробничі, політичні, духовні відносини, які також називають суспільними відносинами. В одному ракурсі для них знаходять одні якості, в іншому – інші. Іноді таку подвійність різновидів **В.с.** фіксують у словосполученнях: соціально-економічні, соціально-політичні, соціально-духовні відносини. **В.с.** органічно пов'язані з усіма іншими видами суспільних відносин, формами і способами соціальної діяльності людей, спільнот, соціальними інтересами, соціальними потребами, уявленнями щодо соціальної справедливості або несправедливості, соціальної рівності чи нерівності, соціальної однорідності або неоднорідності, соціальної активності чи пасивності тощо.

В.с. можуть бути різними: випадковими чи детермінованими, миттєвими чи затяжними, короткими чи тривалими. Соціологія розглядає всю сукупність **В.с.**, але більшу увагу звертає на такі, що мають стійкий і довготривалий характер. Зазвичай враховуються не лише ті відносини, що зумовлені об'єктивним соціальним становищем взаємодіючих сторін, а й ті, що формуються суб'єктивним визначенням партнера і ситуації. У даному контексті **В.с.** є стійкою системою стосунків, яка охоплює двох або більше партнерів

(будь-то окремі індивіди, соціальні групи, інститути чи спільноти людей), певну посередницьку ланку (предмет, цінність, інтерес, позиція, настанова), що є «платформою» даної взаємодії, а також певну сукупність обов'язків, примусових однобічних чи взаємних зобов'язань або нормованих функцій, які виконують партнери один стосовно іншого.

В.с. містять у собі розмаїтість стосунків: просторові контакти, психологічні зв'язки, соціальну взаємодію, соціальні дії, соціальні залежності соціальний зв'язок. Кожне з цих понять має свій особливий і конкретний зміст. Просторовий контакт означає зіткнення соціальних партнерів у соціальному просторі: від взаємного сприйняття чи спостереження до найзмістовнішої і зацікавленої взаємодії, в основі якої може бути прагнення до еквівалентного обміну, спілкування, встановлення владного зв'язку та ін. Соціальним контактом можна назвати таку взаємодію соціальних партнерів, внаслідок якої вони прагнуть встановити більш стійкий взаємний обмін цінностями, послугами чи інформацією. Соціальна взаємодія передбачає систематичну, постійну сукупність стійких дій, яка регулюється певними правилами, конвенцією чи чітко означеними взаємними сподіваннями. Соціальна дія – це така система вчинків і стосунків, в основі якої лежить прагнення до зміни настанов, поведінки, потреб, прагнення партнера. Тут соціальні стосунки переходять у владну сферу, оскільки передбачають певну поступку, відступ, зміну позиції чи компроміс. Цілком зрозуміло, що соціальна залежність може означати таку ситуацію, коли певні наміри знайшли реалізацію і партнери зайняли різні позиції (статуси) у просторі соціальних стосунків: між ними з'явилась випадкова чи постійна, добровільна чи примусова, ініціативна або нав'язана залежність.

Вивчати **В.с.** слід у найширшому контексті всього способу життя людей. Це дає змогу дослідникам побачити, з одного боку, походження суспільних змін, бо вони породжені змінами змісту, форм і умов життєдіяльності соціальних спільнот, а з іншого – визначити, як вони впливають на структуру спільноти, поведінку та діяльність людей.

Літ.: Осипов В.Г. Социология. Основы общей теории : учеб. пособие / В.Г. Осипов, Л.Н. Москвичев. – М. : Изд-во НОРМА, 2002.; *Перфильев*

ев М.Н. Общественные отношения. Методологические и социологические проблемы : учеб. пособие / М.Н. Перфильев. – Л. : Наука, 1974; *Перфильев М.Н.* Социальные отношения : учеб. пособие / М.Н. Перфильев, Л.В. Орлова. – Л. : Наука, 1973; *Соціологія* : корот. енцикл. слов. / уклад. В.І. Волович (голов. ред.) та ін. – К. : Укр. центр духов. культури, 1998; *Brooke Graves W.* American Intergovernment Relations : Their Origins, Historical Development and Current Status / W. Brooke Graves. – New York Scribner's, 1964.

Голубчик Г.Д., Ковальова Д.В.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНА (англ. administrative responsibility (також зустрічається administrative liability, administrative amenability) of civil servant) – складова загального поняття юридичної відповідальності державних службовців. **В.а.** визначена як адміністративний примус у вигляді застосування уповноваженим суб'єктом (посадовою особою) адміністративного стягнення щодо особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. **В.а.** в системі державної служби є методом управлінської діяльності, що забезпечує виконання завдань та функцій держави, охорону суспільних відносин. У правовій державі **В.а.** забезпечує реалізацію правовідновлювальної (правозабезпечувальної) функції.

В.а. передбачає застосування (накладення) на правопорушників адміністративних стягнень, що спричиняють до обтяжливих наслідків матеріального, морального, особистісного чи іншого характеру. Виокремлення **В.а.** державних службовців пов'язане з особливістю суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації державно-управлінської діяльності. Як правило, якщо проступок не пов'язаний зі службовою діяльністю, державні службовці притягаються до **В.а.** на загальних підставах та в порядку, визначеному Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУАП). Державні службовці притягаються до **В.а.** як посадові особи (спеціальні суб'єкти). Відповідно до ст. 14 КУАП посадові особи підлягають **В.а.** лише за проступки, пов'язані з недодержанням тих правил, які входять до їх службових обов'язків. До посадових осіб застосовують адміністративні стягнення – попередження та штраф. Штрафні санкції, які застосовуються до посадових осіб, встановлюються у більшому розмірі, ніж штрафні санкції щодо громадян. Недодержання посадовою осо-

бою встановлених правил є адміністративним і дисциплінарним проступком, що зумовлює застосування в ряді випадків як адміністративної, так і дисциплінарної відповідальності. **В.а.** державних службовців передбачена ст. 38 Закону України «Про державну службу».

Реалізація **В.а.** державних службовців ґрунтується на принципах гуманізму, рівності, соціальної справедливості, законності, обґрунтованості, загальнообов'язковості, невідворотності, відповідальності лише за вчинення протиправного діяння, відповідальності лише за наявності вини, індивідуалізації відповідальності тощо. Правопорушення, як це впливає із самого терміна **В.а.**, є порушенням з боку державного службовця норм права; так само це може бути акт, що суперечить закону; його нормам (адміністративні правопорушення тощо).

Основні ознаки **В.а.** державних службовців: є засобом охорони встановленого державою правопорядку; є нормативно визначеною та полягає в застосуванні (реалізації) санкцій формалізованих правових норм; є наслідком антигромадського проступку; супроводжується державним і громадським осудом державного службовця і вчиненого ним проступку; пов'язана з адміністративним примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), яких він має зазнати; реалізується у відповідних процесуальних формах. Похідні ознаки **В.а.** державних службовців визначаються її юридичною природою. Додаткові ознаки **В.а.** державних службовців: її підставою є як адміністративне правопорушення (проступок), так і порушення з боку державного службовця норм інших галузей права у випадках, прямо передбачених чинним законодавством; полягає в застосуванні адміністративних стягнень. Адміністративне стягнення є мірою відповідальності (ст. 23 КУАП). Право притягнення до **В.а.** надано багатьом державним органам та їх посадовим особам. Законодавством встановлено особливий порядок притягнення до **В.а.** (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення рішення тощо). Право встановлення **В.а.** має досить широке коло суб'єктів. Загалом **В.а.** настає за наявності трьох ознак: нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад; фактичної (правопорушення); процесуальної (пра-

возастосовчий, юрисдикційний акт). Нормативна основа **В.а.** державних службовців виявляється через матеріально-правові норми, що закріплюють її загальні положення (завдання і система законодавства про адміністративні правопорушення, підстави і суб'єкти відповідальності, система адміністративних стягнень та ін.); види адміністративних проступків. Адміністративно-процесуальна основа **В.а.** державних службовців закріплює провадження у справах про адміністративні правопорушення. Організаційна основа **В.а.** державних службовців закріплює порядок створення, правове становище, підвідомчість суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Окрім КУАП, **В.а.** державних службовців може бути передбачена спеціальними законами. Так, **В.а.** може бути передбачена нормами антикорупційного законодавства. Підставами для притягнення до **В.а.** було визначено вчинення державними службовцями таких діянь: корупції, тобто діяльності, яка спрямована на протиправне використання наданих повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; корупційних діянь, якими були незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості; одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, інших правопорушень, пов'язаних з корупцією (порушення спеціальних обмежень, порушення вимог фінансового контролю, невжиття заходів щодо боротьби з корупцією, умисне невиконання своїх обов'язків по боротьбі з корупцією).

В.а. державних службовців разом з їх кримінальною відповідальністю пов'язують з універсальним характером охорони з боку держави суспільних відносин, що регулюються як нормами адміністративного права, так і конституційним, цивільним, трудовим, екологічним, фінансовим правом. Особливості підстав **В.а.** державних службовців

полягають у тому, що вони несуть її за порушення встановлених загальнообов'язкових правил власними діями, у тому числі неправомірними вказівками, виконуючи які підпорядковані їм державні службовці, інші працівники порушують встановлені Конституцією та законами України правила. Державні службовці несуть **В.а.** і за невживання заходів щодо забезпечення виконання правил адміністрування іншими особами, якщо забезпечення їх дотримання входить до кола службових повноважень цих державних службовців. У такому разі вирізняють проступки, скоєні через особисту неправомірну поведінку або з провини державного службовця як службової особи. Для державних службовців може наставати й подвійна відповідальність – адміністративна та дисциплінарна, адміністративна та цивільна – за одну й ту саму дію (бездіяльність). Не є суб'єктами **В.а.** службовці державних органів, публічних структур, які виконують суто професійні або технічні обов'язки.

В окремих випадках заходи **В.а.** державних службовців можуть застосовуватися також при звільненні від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки. **В.а.** виявляється в накладенні на державних службовців за вчинення правопорушень певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від заходів кримінального покарання, дисциплінарного впливу та цивільної (майнової) відповідальності. Адміністративні стягнення – примусові заходи впливу, які містяться в адміністративно-правових санкціях і застосовуються уповноваженими на те державними органами, зокрема до фізичних осіб за здійснення адміністративних правопорушень і до юридичних осіб за порушення нормативно-правових положень, з дотриманням встановленої процедури. Обов'язковою умовою застосування даної групи заходів є здійснення адміністративного провадження і прийняття рішення про застосування відповідного заходу адміністративного примусу в установленому законом порядку і формі. Стягнення накладаються не пізніше ніж через два місяці з дня вчинення, якщо триває проступок – два місяці з дня його виявлення. З даного правила є деякі винятки. У тому випадку, коли за фактом правопорушення було порушено криміналь-

ну справу, а потім прийнято рішення щодо її закриття, адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше ніж через місяць з дня прийняття такого рішення. У випадку вчинення порушення митних правил, за яке встановлена **В.а.** і накладається адміністративне стягнення у вигляді конфіскації, особа притягається до відповідальності незалежно від часу скоєння того протиправного діяння. Чинне адміністративне законодавство встановлює, що справи про адміністративні проступки розглядаються спеціально уповноваженими державними органами адміністративною комісією; виконавчими комітетами рад; місцевим судом; органами внутрішніх справ, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на це законодавством. Поняття звільнення державних службовців від **В.а.** тісно пов'язане з принципом індивідуалізації відповідальності. Цей принцип вимагає, щоб при виборі конкретного заходу адміністративного стягнення враховувались усі обставини вчиненого правопорушення і особа порушника. Реалізації зазначеного принципу сприяє закріплення в законодавстві можливості вибору адміністративного стягнення із кількох можливих (альтернативні санкції) або конкретного розміру стягнення в межах, передбачених мінімуму і максимуму (відносно визначені санкції), з огляду на характер правопорушення і особу винного. Притягнення державних службовців до **В.а.** та накладення адміністративного стягнення не є підставою для звільнення його з роботи, за винятком випадків, коли правопорушення прямо пов'язане з виконанням державними службовцями посадових обов'язків.

Літ.: *Адміністративне право України* : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2004; *Адміністративне право України*. Академічний курс : підручник : у 2 т. / редкол. : В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юрид. думка, 2007. – Т. 1: Загальна частина; *Адміністративна відповідальність в Україні* : навч. посіб. / за заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000; *Кодекс України про адміністративні правопорушення*. З постатейними матеріалами / відп. ред. Є.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2001; *Колтаков В.К.* Адміністративне право України : підручник / В.К. Колтаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р.

Баитанник В.В.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДИСЦИПЛІНАРНА (державного службовця) – один із видів юридичної відповідальності, яка застосовується до порушників трудової дисципліни. **В.д.** зводиться до необхідності державному службовцеві нести відповідальність перед державним органом влади за дисциплінарний проступок і зазнавати дисциплінарних санкцій, передбачених законодавством про працю. Державні службовці несуть підвищену відповідальність, оскільки службові правопорушення підривають довіру до влади. Державно-управлінський аспект полягає у створенні ефективних засад відповідальності державних службовців у здійсненні покладених на них обов'язків. Різні аспекти **В.д.** досліджені в працях О. Щербак, Н. Нижник, О. Оболенського, С. Ківалова, С. Дубенко, А. Мельника, В. Малиновського та ін. **В.д.** у трудовому праві реалізується через: дисциплінарні стягнення; заходи дисциплінарного впливу: попередження про неповну службу відповідність; затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду. Дисциплінарні стягнення застосовуються службовою особою, органом, від якого залежить призначення (звільнення) державного службовця на посаду, або вищим органом. Ці стягнення застосовуються не пізніше ніж через один місяць з дня провини і мають термін давності шість місяців від дня вчинення проступку. Метою **В.д.** є: по-перше, забезпечення внутрішнього трудового розпорядку державної установи; по-друге, запобігання порушенням трудової дисципліни. Законність **В.д.** полягає в тому, що вона застосовується тільки за дисциплінарні проступки; її можуть застосовувати лише органи та посадові особи, наділені дисциплінарною владою; дисциплінарні стягнення застосовуються з дотриманням строків давності та встановленого порядку накладення стягнень; за одне порушення трудової дисципліни може бути накладене тільки одне дисциплінарне стягнення. **В.д.** має індивідуальний характер, і дисциплінарне стягнення залежить від ступеня важкості вчиненого проступку, заподіяної шкоди, обставин, за яких стався проступок, та попередньої роботи працівника. Якщо про-

тягом року від дня накладення стягнення службовець не буде підданий новій дисциплінарній санкції, то він вважається таким, що не мав дисциплінарного покарання. Якщо працівник виявив сумлінність у виконанні своїх посадових обов'язків, то йому дисциплінарне стягнення може бути зняте до кінця року. Розрізняють два види **В.д.**: загальну, яку несуть працівники за невиконання або за неналежне виконання своїх посадових обов'язків, передбачених трудовим договором і правилами внутрішнього трудового розпорядку (порядок притягнення державного службовця до загальної **В.д.** регламентується Кодексом законів про працю ст. 147 – 152); спеціальну, яка відрізняється колом посадових осіб, до яких **В.д.** застосовується, і порядком оскарження, зокрема спеціальна **В.д.** державних службовців, передбачена Законом України «Про державну службу» (ст. 14). **В.д.** військовослужбовців, осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ, прокурорів, суддів, працівників митної служби настає згідно зі спеціальними статутами. На даному етапі розвитку відсутній єдиний підхід до визначення змісту та поняття **В.д.** як і юридичної відповідальності взагалі. Більшість науковців ототожнюють її з державним примусом, однак у сучасних умовах демократичних перетворень такий підхід вважається однобічним.

Літ.: *Державне управління в Україні: організаційно-правові засади* : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко та ін. ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне управління* : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за заг. ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003; *Желюк Т.Л.* Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Закон України «Кодекс законів про працю України»* від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; *Нижник Н.* Контроль у сфері державного управління / Н. Нижник, О. Машков, С. Мосов // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – 1998. – № 2; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003.

Желюк Т.Л., Вікторов В.Г.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ КРИМІНАЛЬНА державного службовця – особливий правовий інститут юридичної відповідальності державного службовця, в межах якого даєть-

ся офіційна оцінка поведінки державного службовця (дії або бездіяльності) як злочинної, протиправної дії. Загальна мета інституту **В.к.** – правове забезпечення охорони суспільних відносин та соціальних благ, запобігання злочинам. **В.к.** настає з моменту набуття законної сили обвинувачувального вироку суду, і формально матеріалізується в обвинувачувальному вирокі суду. Предмет **В.к.** – права і свободи громадянина, власність, громадська безпека, громадський порядок, конституційний устрій, довкілля, безпека людства. **В.к.** включає засудження особи за вчинений злочин, призначення покарання, відбування покарання, судимість. Притягнення до **В.к.** починається з моменту висування особі обвинувачення у вчиненні злочину.

Підставою **В.к.** є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, що містить склад злочину як сукупності закріпленого Кримінальному Кодексі України (КК України) ознак, за наявності яких суспільно небезпечне діяння визнається злочином. Об'єктивною основою складу злочину є наявність одного з універсальних елементів злочину: об'єкта злочину; об'єктивної сторони злочину; суб'єктивної сторони злочину; суб'єкта злочину. Єдиним джерелом **В.к.** є КК України. Реалізація принципу законності в інституті **В.к.** визнає відсутність іншого джерела **В.к.** за межами КК України, передбачає виключне визначення у КК України базових понять **В.к.** (співучасть, злочин, повторюваність тощо), визначення обставин звільнення від **В.к.**, закріплення неможливості застосування **В.к.** «за аналогією». Визначальні принципи **В.к.** – ультраактивності (застосування норми закону, який діяв під час вчинення правопорушення), ретроактивності (зворотна дія **В.к.** у часі), територіальності та екстериторіальності тощо. Важливою ознакою **В.к.** є принцип кримінальної протиправності злочину, що передбачає настання **В.к.** лише за умови наявності відповідної норми в КК України (міжнародний принцип *nullum crimen nulla poena sine lege*). **В.к.** – це вид державного примусу, державного осуду, а також передбачені КК України обмеження особистого, майнового або іншого характеру, що визначаються обвинувальним вироком суду і покладаються на винного спеціальними органами держави.

В.к. державних службовців базується на умогах неухильного дотримання конституцій-

ного принципу законності, визначеного у ст. 19 Конституції України. Предметом **В.к.** є злочини, вчинені службовими (посадовими) особами в процесі державно-управлінської діяльності. Злочини у сфері службової діяльності посягають на суспільні відносини, які визначають і регулюють зміст правильної роботи державного апарату і апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій. Такі злочини, як зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службове підроблення і службова недбалість, можуть посягати також і на блага особи (трудова, політична та інші права і свободи людини і громадянина) які охороняються законом. Невчинення особою злочинів (правомірна поведінка) свідчить про реалізацію положень кримінального закону відповідно до його вимог. Така поведінка особи отримала назву позитивної **В.к.** Дотримання громадянами вимог закону гарантує їм право на особисту недоторканність. Державні службовці зобов'язані діяти відповідно до вимог Конституції України – утверджувати й забезпечувати права й свободи людини, що визнано головним обов'язком держави, і мають право діяти лише в рамках закону. Дотримання вимог закону зазначеними суб'єктами є реалізацією позитивної **В.к.** Позитивна **В.к.** державних службовців включає в себе об'єктивні та суб'єктивні ознаки. До об'єктивних ознак **В.к.** належить наявність кримінально-правових приписів (дозволів та заборон) і відповідна їм (правомірна) поведінка суб'єкта. До суб'єктивних ознак – обов'язок суб'єкта діяти відповідно до цих приписів. Позитивна **В.к.** реалізується в рамках кримінально-правових відносин. Правомірна поведінка державних службовців не вичерпує змісту поняття **В.к.** державних службовців. Порушення кримінально-правових заборон накладає на державних службовців обов'язок піддатися дії кримінально-правових заходів та зазнавати передбачені в законі міри впливу. Обов'язок державного службовця бути відповідальним за вчинений ним злочин і перетерпіти передбачені законом міри – це негативна (відповідальність за минулу негативну поведінку) **В.к.**

Суб'єктами **В.к.** серед державних службовців є посадові особи – керівники та заступ-

ники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. КК України 2001 р. запровадив термін «службові особи» – особи, які постійно або тимчасово виконують функції представника влади, а також обіймають (постійно або тимчасово) на підприємствах, установах або організаціях незалежно від форми власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих, адміністративно-господарських обов'язків або виконують такі обов'язки за спеціальними повноваженнями. Державні службовці є як спеціальними суб'єктами зазначених злочинів. Об'єктом злочинів у сфері службової діяльності є правильна (нормальна) діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, окремих організацій тощо. При визначенні об'єкта службових злочинів як кваліфікуючу ознаку слід визначати функціональну складову діяльності державних службовців.

В.к. службових осіб настає за так звані службові злочини (ст. 161–163 КК України) та злочини у сфері службової діяльності, визначені в розділі 17 КК України «Злочини у сфері службової діяльності» (ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем», ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень», ст. 366 «Службове підроблення», ст. 367 «Службова недбалість», ст. 368 «Одержання хабара», ст. 369 «Давання хабара», ст. 370 «Провокація хабара»). Санкції зазначених статей передбачають залежно від ступеня провини державних службовців штраф, виправні роботи, арешт, обмеження волі, позбавлення волі, а також за певних обставин – позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на певний строк. Службовими особами, які займають відповідальне становище, є особи, зазначені в п. 1 примітки до ст. 364, посади яких згідно зі ст. 25 Закону України «Про державну службу», віднесені до третьої, четвертої, п'ятої та шостої категорій, а також судді, прокурори і слідчі, керівники, заступники керівників органів державної влади та управління, органів місцевого самоврядування, їх структурних підрозділів та одиниць. Службовими особами, які займають особливо відповідальне станови-

ще, є особи, зазначені в частині першій ст. 9 Закону України «Про державну службу», та особи, посади яких згідно зі ст. 25 цього Закону віднесені до першої та другої категорій посад державних службовців.

Злочини у сфері службової діяльності посягають на суспільні відносини, які визначають і регулюють зміст правильної роботи державного апарату і апарату органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій. Такі злочини, як зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень, службове підроблення і службова недбалість можуть посягати також на охоронювані законом блага фізичної особи (трудова, політична та інші права і свободи громадянина). Зазначені склади злочину впливають з поняття «всупереч інтересам служби» – небажання особи рахуватися з покладеними на неї законом чи іншим нормативним актом обов'язками, діяти всупереч їм, не звертати уваги на службові інтереси.

Одним із кримінальних правопорушень є перевищення влади або службових повноважень, що являє собою умисне вчинення службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй прав або повноважень, якщо вони завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам. Цей злочин проявляється у двох діяннях: перевищення влади і перевищення службових повноважень, які не збігаються за змістом. До злочинів у сфері службової діяльності належить службове підроблення, яке являє собою внесення службовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення документів, а також складання і видача свідомо неправдивих документів. Не менш поширеною є службова недбалість, яка виявляється в невиконанні або неналежному виконанні службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що завдало шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам осіб. Цей злочин виявляється або у невиконанні або в неналежному виконанні своїх обов'язків. При визначенні суб'єкта **В.к.** широкоживною є категорія «представник влади» – працівники державних органів і їх апарату, які наділені правом у межах своєї компетенції

ставити вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання фізичними та юридичними особами. Якщо підставою для відповідальності є злочин у сфері виконання загальнообов'язкових правил та обов'язків державної служби, то суб'єктом є службова особа з особливим юридичним статусом, що суміщає службові владні повноваження і статус правомочної сторони у владовідносинах (так зване діяння за посадою). Відсутність зв'язку між службовим повноваженням конкретних осіб та діями стосовно іншого суб'єкта управлінських відносин їх шкідливими наслідками свідчить про відсутність службового злочину.

Використання службовою особою влади чи службового становища передбачає використання тих повноважень, якими службова особа наділена у зв'язку із зайняттям нею певної посади чи здійсненням певної службової діяльності. Отже, йдеться про соціально-правовий статус державних службовців, що у контексті **В.к.** розуміється як сукупність прав і обов'язків, які утворюють службову компетенцію винуватого, а також його соціальне значення, під яким розуміють службовий авторитет державних службовців, престиж органу влади, організації чи установи, наявність службових зв'язків та можливостей. Іншою обов'язковою ознакою **В.к.** державних службовців є вчинення дій (або бездіяльності) всупереч інтересам служби, тобто є незаконними і такими, що суперечать цілям і завданням державної служби. Обов'язковою ознакою **В.к.** державних службовців у більшості випадків є настання суспільно небезпечних наслідків у вигляді істотної шкоди, завданої правам та інтересам громадян, юридичних осіб, державним інтересам.

Літ.: *Петришин О.В.* Правовий режим державної служби: питання загальної теорії : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Петришин Олександр Віталійович ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 1999.; *Кримінальний кодекс України від 1 квіт. 2001 р. № 2341-III; Закон України № 3723-XII; Кримінальне право України. Загальна частина : підручник / Ю.В. Александров, В.І. Антипов, М.В. Володько та ін. ; за ред. М.І. Мельника, В.А. Клименка. – К. : Юрид. думка, 2004; Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К. : Юрид. думка, 2008.*

Баитанник В.В.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ МАТЕРІАЛЬНА – різновид юридичної відповідальності, яка настає у випадку порушення норм законодавства про державну службу та неефективного виконання посадових обов'язків.

В.м. полягає в необхідності однієї сторони трудового договору відшкодувати іншій стороні шкоду, заподіяну внаслідок протиправного невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків у встановленому законом розмірі й порядку. Умови накладення матеріальної відповідальності передбачені законодавством, це є: а) пряма дійсна шкода; б) протиправна поведінка працівника; в) причинний зв'язок між протиправними діями чи бездіяльністю та виниклою шкодою; г) провина працівника в заподіяній шкоді. **В.м.** регламентується главою IX Кодексу законів про працю («Гарантії при покладенні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації»). **В.м.** як вид юридичної відповідальності полягає в застосуванні державного примусу до виконання норм права. Ця ознака в різних галузях виявляється по-різному. Так, у цивільному та трудовому законодавстві передбачено можливість добровільного виконання обов'язку (добровільне відшкодування заподіяної шкоди). В усіх випадках застосування державного примусу можливе за умови додержання певного процедурно-процесуального порядку.

Підставою **В.м.** є скоєне правопорушення, яке породжує відповідні правовідносини й відповідну відповідальність особи, яка вчинила правопорушення та завдала збитки. Збитками є: втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Суб'єктами **В.м.** в трудовому праві в усіх випадках є працівник і роботодавець, з яким він перебуває в трудових правовідносинах. Якщо особа, яка порушила право, одержала у зв'язку з цим доходи, то розмір упущеної вигоди, що має відшкодуватися особі, право якої порушено, не може бути меншим за доходи, одержані особою, яка порушила право. На вимогу особи, якій завдано шко-

ду, та відповідно до обставин справи майнова шкода може бути відшкодована і в інший спосіб, зокрема, шкода, завдана майну, може відшкодовуватися в натуральній формі (передання або полагодження пошкоджені речі тощо).

В.м. потрібно відрізнити від майнової відповідальності, передбаченої нормами цивільного права. **В.м.** сторін трудового договору виникає за умови заподіяння шкоди тільки у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням трудових обов'язків. У трудовому праві відшкодуванню підлягає тільки пряма дійсна шкода і, як правило, в обмеженому розмірі – не більше ніж середній місячний заробіток працівника, який заподіяв шкоду. Ця відповідальність не повинна перевищувати повний розмір заподіяної шкоди, за винятком випадків, передбачених законодавством; неотримані доходи або упущена вигода, на відміну від цивільного права, відшкодуванню не підлягають. У цивільному праві завжди діє принцип повного відшкодування шкоди. Межі матеріальної відповідальності працівників диференціюються залежно від форми вини, виду майна, якому заподіяна шкода, характеру трудової функції, яку виконує працівник, чого немає в цивільному праві. За нормами трудового права працівники звільнюються від матеріальної відповідальності за шкоду, яка може бути віднесена до категорії нормального виробничо-господарського ризику. Тягар доведення наявності підстави й умов матеріальної відповідальності працівника лежить на власникові або уповноваженому ним органі (ст. 138 Кодексу законів про працю України), тобто діє презумпція невинуватості працівника, у той час як у цивільному праві встановлена презумпція вини заподіяної шкоди. **В.м.** може бути накладена незалежно від притягнення працівника до інших видів відповідальності.

В.м. у трудовому праві має двосторонній, взаємний характер. Складовими частинами її є: **В.м.** працівників і **В.м.** роботодавця. Працівник, який заподіяв шкоду майну внаслідок невиконання або неналежного виконання обов'язків за трудовим договором, зобов'язаний відшкодувати заподіяну шкоду. Роботодавець або уповноважений ним орган несе **В.м.** перед працівником: за шкоду, заподіяну здоров'ю внаслідок невиконання обов'язків щодо забезпечення здорових і

безпечних умов праці; незабезпечення збереження особистих речей працівника під час виконання ним трудових обов'язків; порушення права працівника на працю: необґрунтована відмова в прийомі на роботу, незаконне відсторонення від роботи, незаконне переведення на іншу роботу, незаконне звільнення з роботи, неправильне або невідповідне чинному законодавству формулювання причини звільнення в трудовій книжці, що перешкоджає працевлаштуванню працівника, затримка трудової книжки при звільненні, затримка виконання рішення про поновлення працівника на роботі.

Для державних службовців **В.м.** реалізується у формі цивільної відповідальності, яка полягає в настанні передбачених цивільно-правовою нормою негативних майнових наслідків, які завжди є для державного службовця додатковим майновим обтяженням. Види та умови цивільної відповідальності передбачені Цивільним кодексом України.

За цивільним законодавством цивільна відповідальність поділяється на: договірну, в основі якої договір, настає у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням зобов'язань за його умовами; позадоговірну, яка настає у зв'язку з протиправним заподіянням однією особою іншій майнової або моральної шкоди; часткову – відповідальність, яка покладається на двох чи більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором (потерпілим) у рівних частках; солідарну – відповідальність двох або більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором у повному обсязі; субсидіарну, яка настає тоді, коли в зобов'язанні беруть участь два боржники, один з яких є основним, а інший - додатковим. **В.м.** за шкоду, заподіяну державним службовцем у сфері розпорядчо-виконавчої діяльності, полягає в обов'язковому відшкодуванні збитків державними органами, від імені й за дорученням яких службовець вчиняє службові дії. Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоду завдано не з її вини. Шкода, яка призвела до каліцтва, інших ушкоджень здоров'я або смерті фізичної особи внаслідок непереборної сили, відшкодовується у випадках, встановлених законом. Шкода, завдана особі у зв'язку із вчиненням дій, спрямованих на усунення небезпеки, що загрожувала цивільним правам чи інтересам іншої фізичної або

юридичної особи, якщо цю небезпеку за даних умов не можна було усунути іншими способами (крайня необхідність), відшкодується особою, яка її завдала. При цьому особа, яка відшкодувала шкоду, має право пред'явити зворотну вимогу до особи, в інтересах якої вона діяла. Враховуючи обставини, за яких було завдано шкоду в стані крайньої необхідності, суд може покласти обов'язок її відшкодування на особу, в інтересах якої діяла особа, яка завдала шкоду, або зобов'язати кожного з них відшкодувати шкоду в певній частці або звільнити їх від відшкодування шкоди частково або в повному обсязі.

Відповідальність за шкоду, завдану державним службовцем, державний орган несе в разі, коли такі дії мають службовий характер. У разі, коли шкода заподіяна службовою особою в робочий час під час виконання службових обов'язків, вона відшкодується не органом, а безпосередньо винною посадовою особою.

Літ.: *Цивільний кодекс України із змінами, внесеними Законом України від 22 груд. 2010 р. № 2850-VI*; Желюк Т.Л. Державна служби : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; *Правознавство* : навч. посіб. / за заг. ред. С.М. Тимченка, Т.О. Коломоєць – Запоріжжя : Запорізь. нац. ун-т, 2007; *Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави*. – Х. : Консум, 2002.

Желюк Т.Л.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУСПІЛЬНА – ступінь відповідності дій суб'єктів суспільства (особистостей, соціальних груп, держави) взаємним вимогам, чинним правовим та іншим суспільним нормам, загальним інтересам. **В.с.** обумовлена закономірностями суспільного життя, специфічними зв'язками між людьми та іншими соціальними суб'єктами, що вимагають від людей виконання певних обов'язків. **В.с.** є засобом підтримання цілісності суспільства, суспільної злагоди, соціальної справедливості, удосконалення суспільних відносин. Механізм дії **В.с.** передбачає взаємодію її суб'єктів (носіїв) і об'єкта (перед ким саме відповідають), контроль за ступенем виконання суб'єктом своїх обов'язків перед об'єктом, а також встановлення правоти чи провини в діяльності суб'єкта. Історично суб'єкт і об'єкт можуть змінювати свої місця на протилежні. Розрізняють особисту (або персональну) та

колективну відповідальність. Ускладнення суспільного життя, виникнення різних суспільних інститутів та ціннісно-нормативних систем захисту інтересів громадян, груп і суспільства приводить до виникнення різних форм **В.с.**: *юридичної*, моральної, політичної, партійної, професійної, екологічної та ін. Проблема відповідальності передбачає з'ясування формальних умов, за яких суб'єкт (носій **В.с.**) може виконати певні вимоги, обов'язки та завдання, вільно здійснити вибір, усвідомити наслідки діяльності. Тому в різних теоріях проблема **В.с.** пов'язана з проблемою свободи. Ступінь **В.с.** зростає відповідно до розвитку громадянських свобод, демократії, культури членів суспільства та можливості їх самореалізації, активності у вирішенні суспільних проблем.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / уклад. В.Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. А.М. Михненка, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Суспільні відносини та розвиток* : теорія, історія, практика : монографія / А.М. Михненко (кер. авт. кол.), О.Г. Данильян, О.П. Дзьобань, О.В. Соснін. – К. : Вид-во НАДУ, 2009.

Михненко А.М.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЦИВІЛЬНА (від лат. *civilis* – штатський, невійськовий) відповідальність цивільно-правова – вид юридичної відповідальності. **В.ц.** – установленна законом негативна реакція держави на цивільне правопорушення, що виявляється в позбавленні особи певних цивільних прав чи накладенні на неї обов'язків майнового характеру. Невиконання обов'язків має місце у випадку, коли боржник або зовсім не виконує дію, або виконує її неналежним чином (із запізненням, частково чи неякісно). **В.ц.** є однією з форм державного примусу, оскільки пов'язана із застосуванням санкцій майнового характеру, спрямованих на відновлення порушених прав і стимулювання нормальних ринкових відносин, вона полягає в стягненні неустойки, штрафу або пені. **В.ц.** виражає осуд державою і суспільством протиправної поведінки правопорушника. Види й умови **В.ц.** передбачені *Цивільним кодексом України* (далі – *ЦивК України*). За цивільним законодавством **В.ц.** поділяється

на такі види: договірна; позадоговірна; часткова; солідарна; основна; субсидіарна. Договірна відповідальність у своїй основі має договір і настає у зв'язку з невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання за договором. Позадоговірна відповідальність настає у зв'язку з протиправним заподіянням однією особою іншій майнової або моральної шкоди. Частковою визнається відповідальність, яка покладається на двох або більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором (потерпілим) у рівних частках, оскільки інше не передбачено законом або договором. Солідарною в цивільному праві є відповідальність двох або більше осіб, кожна з яких відповідає перед кредитором у повному обсязі. Той, хто виконав повністю зобов'язання перед кредитором, має право *регресу* до інших зобов'язаних осіб. Солідарна відповідальність настає лише у випадках, передбачених законом або договором. У деяких випадках, коли кредитор потребує підвищеного захисту, може настати, якщо це передбачено законом, субсидіарна (додаткова) відповідальність. Субсидіарна відповідальність настає лише за умови, коли є підстави для притягнення особи до основної відповідальності. Суб'єктами **В.ц.** є як фізичні, так і юридичні особи. **В.ц.** виконує функцію виховання і запобігання правопорушенням, пенітенціарну функцію, а також функцію відновлення попереднього майнового стану. У поєднанні цих функцій і полягає позитивна дія **В.ц.**

В.ц., як договірна, так і позадоговірна може наступати за таких умов: наявність майнової шкоди; протиправність дії, якою заподіяно шкоду; причинний зв'язок між протиправною дією і шкодою; вина особи, яка задіяла договірну чи позадоговірну шкоду. Особа, яка порушила зобов'язання, звільняється від відповідальності, якщо вона доведе, що це порушення сталося випадково або внаслідок непереборної сили.

В.ц. має компенсаційний характер, оскільки пов'язана з відновленням порушених прав кредитора (потерпілого). Тому обсяг відповідальності, як правило, повинен відповідати обсягу завданих збитків чи шкоди. Відповідно до ст. 203 ЦивК України *боржник*, що не виконав або неналежним чином виконав зобов'язання, повинен повністю відшкодувати завдані кредитором збитки (витрати, зроблені кредитором, втрату та по-

шкодження його *майна*, а також неодержані ним доходи). У ст. 440 ЦивК України зазначено, що шкода, заподіяна особі або майну громадянина, а також шкода, заподіяна майну юридичної особи, підлягає відшкодуванню особою, що її заподіяла, у повному обсязі. Принцип повного відшкодування збитків, завданих невиконанням або неналежним виконанням зобов'язань, має загальне значення. Відступи від нього допускаються тільки у випадках, прямо передбачених у законі, наприклад у ст. 205, 206 ЦивК України. Сума збитків стягується з боржника (заподіювача) на користь кредитора (потерпілого). В окремих випадках допускається майнове стягнення на користь держави. Це відбувається, наприклад, при застосуванні ст. 49 ЦивК України, коли угода, укладена сторонами, визнається недійсною через те, що суперечить інтересам держави і суспільства. Спори, пов'язані із застосуванням **В.ц.**, вирішуються загальними та арбітражними судами.

Літ.: *Копейчиков В.В.* Правознавство : підручник / А.І. Берлач, Д.О. Карпенко, В.С. Ковальський; за ред. *В.В. Копейчикова, А.М. Колодія*. – К. : Юрінком Інтер, 2005; *Цивільне право* : навч. посіб. – К. : Вентурі, 1995; *Правознавство* : навч. посіб. / за заг. ред. П.Д. Пилипенка. – Л. : Новий світ – 2000, 2003; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл. Т. 6 : Т – Я. – 1998.

Стадник М.М., Мартич Р.В., Ананко Л.В.

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНА – вид соціальної відповідальності, зміст якої полягає в застосуванні до деліктоздатних правопорушників встановлених чинним законодавством санкцій, настання яких забезпечується та гарантується державою та суспільством.

В.ю. є також видом суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються на основі норм права, які встановлюють юридичну відповідальність між деліктоздатними суб'єктами і народом та державою, перед якими правопорушник несе юридичну відповідальність. Міра **В.ю.** визначається санкцією або санкціями, які застосовуються державою до правопорушника та мають для останнього чітко унормовані негативні наслідки (позбавлення волі, виправні роботи, штраф, відшкодування завданої шкоди тощо) і визначають негативне ставлення суспільства та держави до делікту та суб'єкту,

який його здійснив. До загальних ознак **В.ю.** слід віднести те, що цей вид соціальної відповідальності: виникає на підставі норм права; має позитивне (проспективне) і негативне (ретроспективне) значення; є наслідком і результатом правового делікту; має чітко унормовану в чинному законодавстві систему правопорушень (деліктів) і санкцій за їх здійснення; отримує комплексне правове регулювання в різних галузях чинного законодавства.

В.ю. є багатоманітною: чинне законодавство, спираючись на предмет правового регулювання деліктних правовідносин, встановлює такі основні види юридичної відповідальності: конституційна, адміністративна, кримінальна, дисциплінарна та цивільна. Відносно новим видом **В.ю.** є конституційно-правова відповідальність. Вона передбачає заохочення державою та суспільством позитивного діяння чи поведінки суб'єкта конституційно-правових відносин, наслідки якого перевищують вимоги конституційно-правових приписів (позитивний аспект) або негативну реакцію держави на конституційний делікт (правопорушення), що реалізується в порядку, встановленому Конституцією та законами України.

Санкції конституційно-правової відповідальності, тобто форми і міри цього виду **В.ю.**, відрізняються своєю різноманітністю. Основними видами конституційно-правових санкцій є: відмова в реєстрації політичної партії (ст. 11 Закону України «Про політичні партії в Україні»); втрата депутатського мандату (ст. 79, 81 Конституції України); дострокове припинення повноважень Верховної Ради України (ст. 90, п. 8 ч. 1 ст. 106 Конституції України); усунення з поста Президента України в порядку імпічменту (п. 10 ст. 85, ст. 111 Конституції України); прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України, що має наслідком відставку Уряду (ч. 4 ст. 115 Конституції України); припинення Президентом України повноважень Прем'єр-міністра України та його відставка (п. 9 ч. 1 ст. 106 Конституції України); рішення Конституційного Суду України про неконституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, що має наслідком їх скасування

(ст. 150 Конституції України); скасування Президентом України рішень голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України та законам України (ст. 118 Конституції України) та ін.

Відповідальність адміністративна є видом **В.ю.** громадян і службових осіб за вчинення ними адміністративного правопорушення (делікту). Метою адміністративної відповідальності є виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі дотримання законів, поваги до правил співжиття в суспільстві, а також запобігання нових адміністративних деліктів як самим порушником, так і іншими особами. При цьому, службові особи несуть адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з недогриманням установлених правил, забезпечення виконання яких є їх службовим обов'язком. Адміністративна відповідальність і система адміністративних правопорушень визначаються Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУАП) та іншими актами чинного законодавства. КУАП встановлює, що адміністративна відповідальність застосовується виключно на підставі та в порядку, передбачених чинним законодавством.

Відповідальність кримінальна є видом **В.ю.**, зміст якої полягає в передбачених кримінальним законодавством наслідках, які мають настати для особи після вчинення нею злочину. Такими наслідками є визнання судом від імені держави особи винною в скоєнні злочину, призначення їй покарання та настання правового стану судимості. Підстави настання кримінальної відповідальності, систему кримінальних злочинів і умови звільнення від кримінальної в. установлює Кримінальний кодекс України (ККУ) і інші акти чинного кримінального законодавства. Самостійним видом **В.ю.** є дисциплінарна відповідальність, зміст якої полягає в обов'язку працівника відповідати перед роботодавцем за дисциплінарний проступок і зазнавати дисциплінарних санкцій, встановлених чинним законодавством про працю. Метою дисциплінарної відповідальності є забезпечення внутрішнього трудового розпорядку підприємства, установи чи організації та виховання як правопорушників, так і інших працівників стосовно запобігання порушенням ними у подальшому трудової дисципліни. Залежно від характеру дис-

циплінарного правопорушення застосовуються такі види дисциплінарної відповідальності: а) дисциплінарні стягнення; б) заходи дисциплінарного впливу. Підстави для настання дисциплінарної відповідальності, а також система дисциплінарних деліктів визначаються Кодексом законів про працю України (КЗППУ) і іншими актами чинного законодавства.

Важливим видом **В.ю.** є цивільна відповідальність. Її зміст полягає в настанні передбачених Цивільним кодексом України (ЦКУ), іншими актами цивільного законодавства чи договорами негативних майнових наслідків, які завжди є для правопорушника додатковим майновим обтяженням, забезпечуються державним примусом і зумовлюють засудження правопорушення та його суб'єкта. Характерною ознакою цивільної відповідальності є її майновий характер. Застосування цього виду **В.ю.** завжди передбачає втрати майнового характеру у боржника (відшкодування заподіяної шкоди, сплата штрафу, пені тощо). До того ж цивільна відповідальність є завжди **В.ю.** одного суб'єкта цивільних правовідносин перед іншим.

Існують й інші види **В.ю.** Виділяють негативну (ретроспективну) та позитивну (проспективну) **В.ю.** Негативна (ретроспективна) **В.ю.** є результатом негативної реакції суспільства та держави на уже здійснене правопорушення, що знаходить своє продовження в санкціях, визначених чинним законодавством. Позитивна (проспективна) **В.ю.** пов'язана з унормуванням державою позитивного обов'язку для суб'єктів правовідносин щодо здійснення ними суспільно корисних функцій і повноважень, прав і обов'язків, а також із всебічним заохоченням суспільством і державою здійснення відповідними суб'єктами такої поведінки або діяльності. До позитивної **В.ю.** вчені також відносять політико-правову відповідальність колегіальних органів державної влади та органів місцевого самоврядування – Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, місцевих рад тощо. Але поряд із позитивною **В.ю.**, щодо цих суб'єктів передбачено й настання негативної конституційно-правової відповідальності. Наприклад, ч. 2 ст. 90 Конституції України закріплює можливість дострокового припинення Президентом України повно-

важень Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися. Окрім того, положення про позитивну **В.ю.** не отримали нині свого унормування в Конституції та законах України. Тому питання позитивної **В.ю.** зберігає свою дискусійність серед правознавців і перебуває здебільшого в теоретико-методологічній площині.

З огляду на приналежність до внутрішнього чи міжнародного права **В.ю.** диференціюється на національно-правову та міжнародно-правову відповідальність. Міжнародно-правові санкції та механізми їх реалізації визначаються міжнародними договорами та здійснюються міжнародними судовими й позасудовими інституціями (Європейський суд з прав людини, Міжнародний комерційний арбітражний суд та ін.). Згідно з історичним поділом права на приватне та публічне розрізняють приватноправову (цивільну) та публічно-правову (конституційну, адміністративну, кримінальну та дисциплінарну) відповідальність. У межах приватноправової (цивільної) відповідальності виокремлюють договірну, солідарну, субсидіарну та інші види **В.ю.**

За суб'єктами **В.ю.** традиційно поділяють на **В.ю.** фізичних осіб і **В.ю.** юридичних осіб. Але якщо враховувати особливості конституційно-правової та адміністративної відповідальності, то слід виокремлювати і такі суб'єкти **В.ю.**, як органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, Верховна Рада АР Крим і Рада міністрів АР Крим, об'єднання громадян та інші інститути громадянського суспільства тощо.

В.ю. є важливим юридичним механізмом утвердження демократії та верховенства права, забезпечення законності та правопорядку в суспільстві й державі, а також захисту Конституції України, конституційного ладу та прав і свобод людини й громадянина. **В.ю.** також сприяє формуванню поваги до права та закону, становленню правової держави і гармонійно розвиненого громадянського суспільства.

В.ю. це важливий елемент державного управління, що забезпечує своєчасне та неухильне дотримання Конституції та законів України суб'єктами державно-управлінських відносин. Також **В.ю.** є своєрідним «юридичним запобіжником» щодо адмініс-

тративних, дисциплінарних та інших деліктів, будучи ефективним правовим інструментарієм щодо їх подолання.

Літ.: Лазор О.Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009; Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006; Шемшученко Ю.С. Відповідальність юридична / Ю.С. Шемшученко // Юрид. енцикл. : у 6 т. – К. : Україна, 1998. – Т. 1. : А – Г.

Федоренко В.Л.

ВІДПУСТКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – конституційно закріплене право на відпочинок; звільнення від виконання службових обов'язків, термін якого обчислюється в календарних днях. Згідно з чинним законодавством України (Закони України «Про відпустки», «Про державну службу», ст. 35) державні службовці мають право на отримання щорічної основної та додаткової відпустки. Державному службовцю надається відпустка за умови збереження місця роботи та заробітної плати.

Щорічна основна відпустка – це календарний період часу, в який державний службовець звільняється від виконання службових обов'язків і використовує цей час за власним бажанням. Тривалість відпустки становить 30 календарних днів за виключенням святкових і неробочих днів. Щорічна відпустка надається державним службовцям з виплатою допомоги для оздоровлення в розмірі посадового окладу. Державним службовцям, які мають стаж роботи в державних органах понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів. Додаткова оплачувана відпустка надається одночасно із щорічною відпусткою згідно з установленим графіком або за згодою сторін окремо від неї. Порядок та умови надання додаткових оплачуваних відпусток встановлюються Кабінетом Міністрів України. Черговість надання відпусток визначається графіком на поточний рік, який затверджується керівником державного органу (установи), як правило, не пізніше ніж 5 січня. При складанні графіка враховуються інтереси державного органу, особисті інтереси державного службовця і наявність можливостей для відпочинку. При складанні графіка відпусток цілому ряду категорій державних службовців надано право на одержання відпустки за їх бажанням у зручний

для них час (Закон України «Про відпустки», ч. 12 ст. 10). Відповідно до чинного законодавства (Закон України «Про відпустки»), у разі виникнення певних обставин, які повинні бути досить важливими і невідкладними для державного органу, існує можливість відкликання державного службовця із щорічної основної або додаткової відпустки. Ця процедура здійснюється через видання керівником державного органу окремого наказу (розпорядження) про відкликання службовця. Невикористана частина відпустки надається державному службовцю в будь-який інший час відповідного року чи приєднується до відпустки в наступному році.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Історія державної служби в Україні* : у 5 т. / О.Г. Аркуша, О.В. Бойко, Є.І. Бородін та ін. ; відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій ; редкол. С.В. Кульчигський (кер. авт. кол.) та ін. ; Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2009. – Т. 2.

Хожило І.І.

ВІДРЯДЖЕННЯ СЛУЖБОВЕ – поїздка працівника за розпорядженням керівника органу державної влади, підприємства, установи та організації на певний строк до іншого населеного пункту для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи. Місцями виконання доручення можуть бути як населений пункт, так і окремі об'єкти (заповідник, будівельний майданчик, географічний об'єкт, військова частина тощо). Термін відрядження працівника не може перевищувати 30 днів, за кордон – 60 днів.

Порядок прийняття рішень щодо **В.с.** керівників органів виконавчої влади в межах України та за кордон встановлюється окремими Постановами Кабінету Міністрів України. Під час **В.с.** державні службовці мають право бронювати місця в готелях і на всі види транспорту, а також на першочергове придбання проїзних документів. Державним службовцям за місцем **В.с.** надається місце для роботи, можливість користуватися зв'язком, транспортом, копіювальною та розмножувальною технікою, іншими технічними послугами.

Державним службовцям відшкодовуються витрати на **В.с.** та виплачуються інші компенсації відповідно до законодавства про працю України. Окремою Постановою Ка-

бінету Міністрів встановлено суми добових витрат та граничних витрат на найм приміщення за добу для державних службовців; встановлено розміри надбавок витрат в іноземній валюті для окремих категорій працівників. Витрати на проїзд державних службовців у м'якому вагоні, морським, річковим та повітряним транспортом за квитками 1 класу та бізнес-класу, фактичні витрати, що перевищують граничні суми витрат на найм житлового приміщення відшкодовуються з дозволу керівника згідно з підтвердними документами. Такі витрати не є надмірно витраченими коштами. **В.с.** належить до службових обов'язків працівників, відмова від них дозволяється лише у визначених законом випадках.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про суми та склад витрат на відрядження державних службовців, а також інших осіб, що направляються у відрядження підприємствами, установами та організаціями, які повністю або частково утримуються (фінансуються) за рахунок бюджетних коштів» від 02 лют. 2011 р. № 98; *Наказ* Міністерства фінансів України «Про внесення змін до Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон» від 29 берез. 2011 р. № 410/19148.

Гевель К.М.

ВІДСТАВКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – припинення державної служби службовцем, який займає посаду першої або другої категорії, за його письмовою заявою. Відставку необхідно відрізнити від звільнення за власним бажанням, що становить одну з підстав припинення державно-службових відносин, передбачених Кодексом законів про працю України. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про державну службу» (1993 р.) підставами для **В.д.с.** є: принципова незгода з рішенням державного органу чи посадової особи; етичні перешкоди для перебування на державній службі; примушування державного службовця до виконання рішення державного органу чи посадової особи, яке суперечить чинному законодавству, що може заподіяти значної матеріальної або моральної шкоди державі, підприємствам, установам, організаціям або об'єднанням громадян, громадянину; стан здоров'я, що перешкоджає виконанню службових повноважень (за наявності медичного висновку). **В.д.с.** має прийматися, інакше

потрібно навести мотивовану відмову державного органу чи посадової особи, які призначили державного службовця на цю посаду. Рішення про прийняття **В.д.с.** або відмову приймається в місячний термін. У разі відмови у відставці державний службовець повинен продовжувати виконання службових обов'язків і має право на звільнення в порядку, передбаченому Кодексом законів про працю України. У разі **В.д.с.**, який не досяг пенсійного віку, але має страховий стаж не менше ніж 25 років (для чоловіків) або не менше ніж 20 років (для жінок) і відпрацював на посадах першої чи другої категорії не менше як п'ять років, має право на виплату щомісячно 85% його посадового окладу з урахуванням надбавок за ранг та вислугу років до досягнення пенсійного віку. Із досягненням пенсійного віку державним службовцем, який перебуває у відставці, йому призначається пенсія як державному службовцю.

Відставка як форма припинення державно-службових відносин має певні особливості. Зокрема, після відставки за державним службовцем зберігаються певні права (на використання назви останньої посади з додаванням «у відставці», право на соціально-побутове забезпечення, медичне обслуговування) та обов'язки (дотримання державної таємниці). Сучасне законодавче формулювання механізму **В.д.с.** критично переглядається деякими дослідниками. В. Процевський наголошує на такому негативному моменті, як тривале обмеження волі державного службовця, що звернувся із заявою про відставку, адже рішення про прийняття відставки або відмова в ній державним органом чи посадовою особою приймається в місячний термін, а для реалізації права на звільнення з державної служби за нормами Кодексу законів про працю України (що можливе лише після отримання відмови) відводиться два тижні. Відповідно, висловлюється зауваження, що діяльність державного службовця, який принципово не згоден з рішенням державного органу чи посадової особи, але змушений залишатися на посаді, може виявитися неефективною та мати негативні наслідки.

Літ.: *Авер'янов В.Б.* Відставка державного службовця / В.Б. Авер'янов // *Юридична енциклопедія* : у 6 т. – К. : Україна, 1998. – Т. 1. : А – Г; *Кірмач А.В.* Підстави та порядок припинення

державної служби : європейський досвід правового регулювання / А.В. Кірмач // Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. – Сер. юридична. – 2010. – Вип. 1.; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Процєвський О.* Щодо підстав припинення державної служби / О. Процєвський // Зб. наук. пр. Харків. нац. педаг. у-ту ім. Г.С. Сковороди. – Сер. «Право». – 2007. – Вип. 9.

Заяць Д.Д.

ВІДСТОРОНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від виконання посадових обов'язків) – тимчасове припинення виконання службових обов'язків за посадою (без розірвання службових відносин) зі збереженням заробітної плати.

Рішення про **В.д.с.** від виконання повноважень за посадою приймається під час проведення *службового розслідування*. Процедура службового розслідування, яке може проводитися з **В.д.с.** від виконання посадових обов'язків або без такого відсторонення визначена постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців» від 13 червня 2000 р. № 950. Рішення щодо проведення службового розслідування з **В.д.с.** від виконання посадових обов'язків чи без такого відсторонення приймається вищими посадовими особами України, Першим віцепрем'єр-міністром України, керівником державного органу (посадовою особою) який призначив на посаду державного службовця, стосовно якого має проводитись службове розслідування або керівником органу, в якому працює державний службовець.

Головне управління державної служби України (Головдержслужба) може проводити службові розслідування за дорученням вищих посадових осіб України та Першого віцепрем'єр-міністра України, а в разі безпосереднього звернення до Головдержслужби державного службовця рішення щодо проведення службового розслідування приймається керівником Головдержслужби. За матеріалами службового розслідування державний службовець може бути притягнутий до *юридичної відповідальності*.

Літ.: *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Лазор О.Я.* Місцеве управління: поняття, терміни, визначення : словник-довідник : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2006; *Лазор О.Д.* Дер-

жавна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців»* від 13 черв. 2000 р. № 950.

Лазор О.Я., Лазор О.Д.

ВЧЕНА РАДА Національної академії державного управління при Президентові України (НАДУ) – орган утворений відповідно до Положення про Національну академію, затвердженого Указом Президента України «Питання Національної академії державного управління при Президентові України» від 21 вересня 2001 р. № 850/2001 (зі змінами), для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Національної академії, обговорення найважливіших напрямів її діяльності і перспектив розвитку, управління науковою діяльністю. Очолює **В.р.** президент НАДУ. Перший віцепрезидент та віцепрезиденти, вчений секретар НАДУ є членами **В.р.** за посадою. До складу **В.р.** входять також головний бухгалтер, декани факультетів, директори інститутів, завідувачі випускоаючих кафедр НАДУ, голови органів самоврядування. **В.р.** НАДУ здійснює свою діяльність відповідно до Положення про **В.р.** НАДУ, яке затверджує президент НАДУ. У разі потреби рішення **В.р.** запроваджуються наказами президента НАДУ. Завдання **В.р.** НАДУ: вирішення питань, які віднесені до компетенції НАДУ як головного державного вищого навчального закладу в загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, обговорення найважливіших напрямів діяльності, реалізації покладених на неї завдань, а також перспектив розвитку закладу. Дорадчо-колегіальна функція **В.р.** НАДУ реалізується шляхом демократичного, колективного обговорення і прийняття рішень з проблем, актуальних для поточної та перспективної діяльності Національної академії. У своїй роботі **В.р.** НАДУ керується законодавством України, Положенням про НАДУ та Положенням про **В.р.** НАДУ. До компетенції **В.р.** НАДУ входить ухвалення рішень щодо: визначення пріоритетних напрямів діяльності закладу та перспектив його розвитку; розгляду основних напрямів економічного й соціального розвитку НАДУ; організації

виконання та підтримки запровадження актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України з питань, віднесених до сфери діяльності НАДУ; запровадження нових спеціальностей та спеціалізацій; визначення пріоритетних напрямів наукових і дисертаційних досліджень; управління якістю навчального процесу, а також наукових та дисертаційних досліджень у закладі; забезпечення ефективної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що покладено на заклад; видання навчально-методичної і наукової літератури; обрання таємним голосуванням на посади професорів, завідувачів кафедр і в разі необхідності інших науково-педагогічних працівників НАДУ; підвищення кваліфікації науково-педагогічного, наукового та адміністративного персоналу НАДУ; присвоєння вчених звань; підготовка звітів, аналітичних матеріалів НАДУ; планування, виконання бюджету закладу, а також державного замовлення на підготовку фахівців; організації контролю виконання основних завдань і функцій, покладених на НАДУ. Відповідно до основних завдань **В.р.** НАДУ: схвалює концепцію розвитку закладу та програму заходів щодо її реалізації; розглядає питання про структуру НАДУ, її основні структурні підрозділи, а також положення про ці підрозділи; розглядає питання організації моніторингу й оцінювання діяльності структурних підрозділів, їх керівників на виконання основних завдань і функцій закладу, визначених у Положенні про НАДУ; вносить пропозиції щодо змін у Положенні про НАДУ; розглядає навчальні плани та програми підготовки слухачів, аспірантів, докторантів, здобувачів наукового ступеня, професійні програми підвищення кваліфікації кадрів; визначає зміст, структуру, форми й методи навчання, а також проводить контроль якості навчального процесу та підготовки аспірантів, докторантів, здобувачів; розглядає питання прийому слухачів та розподілу випускників НАДУ; формулює перспективні напрями розвитку системи підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування; схвалює рекомендації для закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення квалі-

фікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування щодо формування змісту, структури та форм професійного навчання, а також його науково-методичного забезпечення; формує пропозиції щодо вимог до науково-педагогічних працівників системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; схвалює рекомендації для закладів системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування щодо перспективних напрямів фундаментальних і прикладних досліджень у сферах державного та регіонального управління, державної і регіональної економічної, соціальної та культурної політики, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, а також в інших сферах державного впливу; визначає обсяги педагогічного навантаження викладачів; затверджує плани наукової і видавничої діяльності; рекомендує відповідно до законодавства та в установленому порядку осіб на посади керівників самостійних (основних) структурних підрозділів, деканів, завідувачів кафедр, професорів, головних наукових співробітників НАДУ; обговорює та схвалює плани підвищення кваліфікації науково-педагогічних і наукових працівників; розглядає питання про прийом в аспірантуру і докторантуру; рекомендує працівників і випускників для навчання в аспірантурі НАДУ; погоджує відповідно до законодавства творчі відпустки аспірантів, докторантів для завершення наукової роботи, написання монографій, навчальних посібників, підручників із розглядом планів і звітів про виконання, за наявності поважних причин вирішує питання щодо продовження терміну навчання; ухвалює основні напрями наукових досліджень, теми дисертаційних досліджень, а також призначення наукових керівників аспірантів, здобувачів, наукових консультантів докторантів, заслуховує їх звіти; створює консультативно-дорадчі органи з питань основної діяльності закладу, а також комісії та робочі групи для вивчення і підготовки окремих питань на розгляд **В.р.**; заслуховує щорічний звіт президента НАДУ про діяльність закладу; висуває та здійснює підтримку кандидатур на здобуття державних, академічних та інших премій у галузі науки «Державне

управління», а також у споріднених галузях наук; висуває та приймає рішення щодо підтримки кандидатів у члени НАН України, галузевих та інших академій за спеціальністю «Державне управління», а також за спорідненими спеціальностями; представляє в установленому порядку працівників НАДУ до державних нагород; нагороджує Почесною грамотою НАДУ її працівників, слухачів, аспірантів, докторантів, здобувачів, а також громадян України та інших держав; присуджує почесне звання НАДУ «Почесний доктор Національної академії державного управління при Президентові України» громадянам України та іноземцям відповідно до Положення про «Почесного доктора Національної академії державного управління при Президентові України»; затверджує символіку НАДУ; розглядає інші питання діяльності закладу відповідно до Положення про НАДУ. Відповідно до Тимчасового регламенту підготовки та проведення засідань **В.р.** НАДУ такі засідання проводяться відповідно до схваленого плану роботи, не рідше ніж один раз на місяць, як правило, в четвер останнього тижня місяця. За необхідності за рішенням голови **В.р.** НАДУ можуть бути призначені позачергові засідання. Організацію підготовки та проведення засідань **В.р.** НАДУ покладено на вченого секретаря НАДУ. Головує на засіданнях **В.р.**

НАДУ її голова – президент НАДУ або за його дорученням перший віце-президент. З метою попередньої підготовки питань порядку денного, що подаються на розгляд **В.р.** НАДУ, наказом президента НАДУ «Про створення постійних комісій Вченої ради» від 23 березня 2010 р. № 108 як робочі колегіальні органи **В.р.** НАДУ, створено постійні комісії: постійна комісія **В.р.** НАДУ з питань стратегічного розвитку та наукових досліджень; постійна комісія **В.р.** НАДУ з питань навчально-виховної роботи; постійна комісія **В.р.** НАДУ з питань структурно-організаційного розвитку.

Літ.: Указ Президента України «Питання Національної академії державного управління при Президентові України» від 21 верес. 2001 р. № 850/2001 (зі змінами); Наказ президента Національної академії державного управління при Президентові України «Про положення про Вчену раду Національної академії» (з урахуванням змін та доповнень) від 24 жовт. 2006 р. № 105; Розпорядження президента Національної академії державного управління при Президентові України «Про Тимчасовий регламент підготовки та проведення засідань Вченої ради Національної академії» від 12 лип. 2006 р. № 12-р; Наказ президента Національної академії державного управління при Президентові України «Про створення постійних комісій Вченої ради» від 23 берез. 2010 р. № 108.

Рачинський А.П.

Г – Г

ГАРАНТІЇ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від франц. *garantie* – забезпечення, за- порука) – нормативно закріплений у чинно- му законодавстві комплекс правових, полі- тичних, економічних та соціальних зобов’язань, узятих державою перед державними службовцями щодо надання певних благ з метою підвищення мотивації до ефективного виконання державними службовцями посадових обов’язків, що забезпечують ста- більність професійного складу кадрів дер- жавної служби.

Державному службовцю відповідно до чин- ного законодавства (Закон України «Про державну службу») держава гарантує: належні матеріально-технічні умови служби; грошове утримання та інші виплати, перед- бачені законодавством; щорічну основну та додаткову оплачувану відпустку; медичне обслуговування його і членів його сім’ї, у тому числі й після виходу на пенсію; пере- підготовку та підвищення кваліфікації зі збе- реження грошового утримання на період навчання; наявність обов’язкової згоди при переведенні на іншу посаду державного службовця, за винятком випадків, передба- чених чинним законодавством; пенсійне забезпечення за вислугу років і пенсійне забезпечення членів сім’ї державного служ- бовця у випадку його смерті, яка настала у зв’язку з виконанням ним посадових обов’яз- ків; обов’язкове соціальне страхування на випадок нанесення збитків майну у зв’язку з виконанням державним службовцем поса- дових обов’язків; обов’язкове державне страхування на випадок захворювання або втрати працездатності в період проходжен- ня державної служби; захист державного службовця і членів його сім’ї від насилля, загрози, інших неправомірних дій у зв’язку з виконанням ним посадових обов’язків у порядку, передбаченому чинним законо- давством.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

Хожило І.І.

ГОЛОВА МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ АД- МІНІСТРАЦІЇ – керівник місцевого орга- ну виконавчої влади в Україні, який особис- то відповідає за виконання покладених на цей орган завдань і за здійснення ним своїх повноважень. За Законом України «Про дер- жавну службу» посади голів обласних, Ки- ївської і Севастопольської міських держав- них адміністрацій належать до першої кате- горії посад державних службовців і їм може бути присвоєно 3, 2 і 1 ранг державного службовця. Посади голів районних і район- них у містах Києві і Севастополі державних адміністрацій належать до третьої категорії посад, і їм може бути присвоєно 7, 6 і 5 ранг. **Г.м.д.а.** призначається на посаду Президен- том України за поданням Прем’єр-міністра України на строк повноважень Глави держа- ви.

Кандидатури на посади голів обласних дер- жавних адміністрацій на розгляд Уряду вно- сяться Прем’єр-міністром. У свою чергу, кандидатури на посади голів районних дер- жавних адміністрацій подаються Прем’єр- міністру України головами відповідних об- ласних державних адміністрацій. Президент України може доручити Прем’єр-міністру України внести подання про призначення **Г.м.д.а.** іншої кандидатури. **Г.м.д.а.** в Авто- номній Республіці Крим призначаються на посаду і звільняються з посад Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України, погодженим із Головою Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Постій- ним Представником Президента України в Автономній Республіці Крим.

Г.м.д.а. формує структуру та склад відповід- ної державної адміністрації. Під час здійс- нення своїх повноважень **Г.м.д.а.** відпові-

дальні перед Главою держави та Урядом. Згідно з чинним законодавством, **Г.м.д.а.** виконує організаційно-виконавчу, представницьку, установчу, кадрову, бюджетно-фінансову та інформаційну функції. Організаційно-виконавча функція полягає в тому, що **Г.м.д.а.** організовує роботу очолюваної ним адміністрації та її структурних підрозділів, посадових і службових осіб; налаштовує їх на успішне виконання покладених функцій та повноважень. У межах представницької функції **Г.м.д.а.** представляє адміністрацію у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями, громадянами. Установча функція **Г.м.д.а.** передбачає визначення структури адміністрації та її апарату, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, служб та комісій, визначення їх завдань і функцій.

Кадрова функція полягає в тому, що **Г.м.д.а.** призначає та звільняє з посад своїх заступників, керівників структурних підрозділів, апарату місцевих держадміністрацій; укладає та розриває контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління місцевої держадміністрації; погоджує у встановленому порядку призначення та звільнення з посад керівників непідпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня (крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних сил та інших військових формувань України).

Інформаційна функція обумовлює обов'язок **Г.м.д.а.** регулярно інформувати населення про діяльність очолюваної ним адміністрації; інформувати Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітувати перед ними про виконання місцевою держадміністрацією покладених на неї повноважень, а також про суспільно-політичне, соціально-економічне та інше становище на відповідній території.

У межах бюджетно-фінансової функції **Г.м.д.а.** забезпечує розробку місцевого бюджету і своєчасне його подання на розгляд відповідної місцевої ради; у межах затверджених асигнувань Державного бюджету є розпорядником коштів відповідних держадміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням.

Г.м.д.а. має право вносити на розгляд відповідних рад питання, пов'язані з виконанням делегованих повноважень, та інші пропозиції. **Г.м.д.а.** має право дорадчого голосу на засіданнях місцевих рад. **Г.м.д.а.** щорічно звітує перед відповідними радами з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного та культурного розвитку територій і делегованих повноважень.

Повноваження **Г.м.д.а.** припиняються Президентом України в разі: порушення ним Конституції і законів України; втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства; визнання судом недієздатним; виїзду на проживання в іншу країну; набуття законної сили обвинувального вироку суду; порушення вимог несумісності; смерті; за ініціативою Президента з підстав, передбачених законодавством про місцеві державні адміністрації та державну службу; висловлення недовіри двома третинами голосів від складу відповідної ради; подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням. У разі обрання нового Президента України **Г.м.д.а.** продовжує здійснювати свої повноваження до призначення нового голови.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квіт. 1999 р. № 586-ХІV; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2005.

Бородін Є.І., Хохлаєва І.В.

ГОЛОВНА СЛУЖБА – самостійний структурний підрозділ у складі Секретаріату Президента України як допоміжного органу, який забезпечує здійснення Президентом України своїх повноважень (2005 – 2010 р.). За 5 років у системі Секретаріату Президента створювалися (реорганізовувалися, ліквідовувалися) **Г.с.** у різних сферах. Так, у сфері зовнішньої політики існували Головна служба зовнішньої політики (грудень 2005 – липень 2009 р.), Головна служба міжнародного співробітництва (липень 2009 – лютий 2010 р.). Діяльність Президента України у сфері оборонної політики забезпечували Головна служба оборонної політики (грудень

2005 – жовтень 2006 р.), Головна служба безпекової та оборонної політики (жовтень 2006 – лютий 2010 р.); у соціально-економічній сфері – Головна служба соціально-економічної політики (грудень 2005 – жовтень 2006 р.), Головна служба соціально-економічного розвитку (жовтень 2006 – липень 2009 р.); у гуманітарній сфері – Головна служба гуманітарної політики (грудень 2005 – жовтень 2006 р.), Головна служба гуманітарної політики та з питань збереження національного культурного надбання (лютий 2007 – листопад 2008 р.), Головна служба з питань освіти, науки та інноваційного розвитку (січень 2008 – листопад 2008 р.), Головна служба гуманітарного розвитку (листопад 2008 – лютий 2010 рр.); у сфері регіональної політики – Головна служба регіональної та кадрової політики (грудень 2005 – жовтень 2006 р.), Головна служба регіональної політики (жовтень 2006 – липень 2009 р.).

Інформаційну та комунікативну політику Секретаріату Президента здійснювали Головна комунікативна служба (грудень 2005 – січень 2006 р.), Головна служба інформаційної політики (жовтень 2006 – лютий 2010 р.), Головна служба комунікації (листопад 2008 – липень 2009 р.). Питаннями кадрової політики опікувалися згадувана Головна служба регіональної та кадрової політики (грудень 2005 – жовтень 2006 р.), Головна служба кадрової політики (жовтень 2006 – липень 2009 р.); питаннями правового забезпечення – Головна державно-правова служба (грудень 2005 – лютий 2010 р.), Головна служба правової політики (грудень 2005 – жовтень 2006 р.); питаннями аналізу політики – Головна служба політичного аналізу (грудень 2005 – листопад 2008 р.), Головна служба політичного та ситуативного аналізу (листопад 2008 – липень 2009 р.); питаннями організаційного забезпечення – Головна служба організаційного забезпечення (вересень 2007 – лютий 2010 р.), Головна служба Державного Протоколу і Церемоніалу (липень 2009 – лютий 2010 р.), Головна служба підготовки виступів (липень 2009 – лютий 2010 р.). Документально опікувалася Головна служба документального забезпечення (грудень 2005 – лютий 2010 р.). Питаннями роботи з Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України займалася Головна служба забезпечення зв'язків

з Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України (січень 2008 – лютий 2010 р.), з правоохоронними органами – Головна служба з діяльності правоохоронних органів (жовтень 2006 – лютий 2010 р.). Кількість Г.с. варіювалася від 9 (2006 р.) до 14 (2008 р.). Найбільша кількість реорганізацій Г.с. була проведена в період з 2006 до 2008 р.

Г.с. очолював керівник. У межах його компетенції були такі повноваження: 1) здійснювати керівництво відповідним структурним підрозділом Секретаріату та забезпечувати належне виконання ним доручень Глави Секретаріату України, його Першого заступника та заступника; 2) готувати та вносити у встановленому порядку на розгляд Глави Секретаріату Президента України пропозиції щодо структури і штатного розпису відповідного структурного підрозділу, призначати на посади та звільняти з посад їх працівників; 3) затверджувати посадові обов'язки працівників відповідного структурного підрозділу; 4) виконувати інші функції згідно з положенням про відповідний структурний підрозділ, яке затверджується Главою Секретаріату Президента України.

Літ.: Указ Президента України «Про створення Секретаріату Президента України» від 14 жовт. 2005 р. № 1445; Указ Президента України «Питання Секретаріату Президента України» від 5 листоп. 2005 р. № 1548.

Бородін С.І., Хохрякова І.В.

ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Г.уд.с.У. забезпечує проведення єдиної державної політики у сфері державної служби та функціональне управління державною службою. Утворено Г.уд.с.У. в 1994 р. У 2004 р. утворена підвідомча установа Г.уд.с.У. – Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, який у 2008 р. було перейменовано в Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Інша підвідомча установа Г.уд.с.У. – Школа вищого корпусу державної служби – була утворена у 2008 р. Юридична адреса Г.уд.с.У.: м. Київ, вул. Прорізна, 15. Веб-сайт – <http://www.guds.gov.ua>.

Г.уд.с.У. складається з 6 структурних підрозділів, у яких працює 121 державний служ-

бовець, а саме: управління організаційно-аналітичного забезпечення роботи керівника та кадрової роботи, департамент персоналу державних органів та органів місцевого самоврядування, департамент модернізації державної служби, юридичний департамент, управління організації професійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, адміністративно-фінансовий департамент.

Г.уд.с.У. здійснює свої повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку управління державної служби **Г.уд.с.У.** в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях, м. Києві та Київській області. Питання утворення та діяльності регіональних управлінь держслужби регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення управлінь державної служби Головного управління державної служби в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі» від 5 липня 2004 р. № 842.

Основними завданнями **Г.уд.с.У.** є: участь у формуванні єдиної державної політики у сфері державної служби та забезпеченні її реалізації; забезпечення функціонального управління державною службою; розроблення заходів щодо підвищення ефективності державної служби, координація та здійснення контролю за їх виконанням; забезпечення методичного керівництва діяльністю кадрових служб з питань проведення конкурсного відбору, атестації, щорічної оцінки виконання державними службовцями і посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань, формування кадрового резерву для державної служби і служби в органах місцевого самоврядування та здійснення заходів щодо запобігання проявам корупції серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; організація та координація заходів щодо проведення наукових досліджень з питань державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; участь у проведенні адміністративної реформи; організація функціонального обстеження органів виконавчої влади та підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління; контроль за дотриманням умов, визначених законодавством про державну службу, та реалізацією громадянами права на державну службу; забезпечення до-

тримання єдиних вимог до професійної відповідності кандидатів на зайняття вакантної посади державного службовця; організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; розроблення типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців.

У додатку до наказу **Г.уд.с.У.** «Політика Головного управління державної служби України на 2011 рік» від 8 грудня 2010 р. № 312 визначено місію **Г.уд.с.У.**, яка полягає у створенні умов для подальшого розвитку професійної державної служби, підвищенні соціального статусу державних службовців відповідно до європейських стандартів. Пріоритетами діяльності на 2011 р. визначено: розвиток нормативно-правового забезпечення державної служби; запобігання проявам корупції на державній службі, відкритість і прозорість у діяльності державних службовців; поглиблення міжнародного співробітництва у сфері державної служби та державного управління; побудова системи функціонального управління державною службою та вдосконалення сучасних методів управління персоналом у системі державної служби; розвиток електронної взаємодії у сфері державної служби; реформування системи надання адміністративних послуг; удосконалення інституційної спроможності органів виконавчої влади, необхідної для адаптації національного законодавства до стандартів Європейського Союзу (*acquis communautaire*); розвиток інституційної спроможності для професійного навчання державних службовців та створення системи професійного розвитку вищого корпусу державної служби; формування пропозицій щодо удосконалення системи та структури органів виконавчої влади; сприяння розбудові інституційної спроможності самоврядних професійних асоціацій; інформування громадськості та комунікативні заходи.

Діяльність **Г.уд.с.У.** спрямовує і координує Кабінет Міністрів відповідно до Конституції та законів України шляхом видання відповідних актів та прийняття рішень про надання окремих доручень за результатами обговорення питань на його засіданнях. У 2000 – 2010 рр. **Г.уд.с.У.** було підконтрольним та підзвітним Президентові України на підставі Указу Президента України «Про підвищен-

ня ефективності системи державної служби» від 11 лютого 2000 р. № 208/2000, який втратив чинність на підставі Указу Президента України «Про ліквідацію Координаційної ради з питань державної служби» № 480/2010 від 2 квітня 2010 р.

Г.уд.с.У. забезпечує процес управлінської діяльності відповідно до системи управління якістю, побудованої з урахуванням ДСТУ ISO 9001:2001, зокрема Настанови з якості **Г.уд.с.У.**, Політики **Г.уд.с.У.** та методики процесу «Моніторинг діяльності та удосконалення» шляхом планування своєї роботи, її організації та контролю за виконанням завдань, визначених Положенням про **Г.уд.с.У.**

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Головне управління державної служби України» від 26 верес. 2007 р. № 1180; *Указ* Президента України «Про ліквідацію Координаційної ради з питань державної служби» від 2 квіт. 2010 р. № 480/2010; *Указ* Президента України «Про підвищення ефективності системи державної служби» від 11 лют. 2000 р. № 208/2000; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про утворення управлінь державної служби Головного управління державної служби в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві та Севастополі» від 5 лип. 2004 р. № 842.

Капна М.І., Лазор О.Я.

ГОРИЗОНТАЛЬНІ ЗВ'ЯЗКИ – зв'язки кооперації і координації рівноправних ланок управління в організації, які мають характер узгодження і є, як правило, однорівневими (внутрішні зв'язки організації); сукупна діяльність підприємницьких фірм, які виконують посередницьку роль на окремих секторах ринку (внутрішні зв'язки інфраструктури бізнесу).

Основне призначення внутрішніх **Г.з.** організації – сприяти найбільш повній та ефективній взаємодії її підрозділів під час вирішення проблем, що виникають у поточній діяльності.

Система **Г.з.** є складовою організаційної структури управління, яка визначається ланками та ієрархічними рівнями управління і відображає склад (спеціалізацію), взаємозв'язок і підпорядкування самостійних управлінських підрозділів та окремих посад, що виконують управлінські функції. Структура повинна забезпечувати єдність та стійкість внутрішніх зв'язків між підрозділами,

що її складають, та надійне функціонування системи загалом.

Ланка управління – відособлений підрозділ із суворо окресленими функціями. Як ланка управління може виступати окремий підрозділ, що виконує частину функції управління, усю функцію управління або сукупність функцій управління. До поняття «ланка управління» також відносять і керівників. Рівень управління – це сукупність ланок управління, що знаходяться на певному рівні ієрархії управління.

Останнім часом у науковій літературі, присвяченій структурам управління та організації системи зв'язків у них, часто можна зустріти поняття «департаменталізація», що означає процес організаційного відокремлення виконання певних видів робіт, а саме: процес «подрібнення» організації на окремі функціональні блоки – департаменти, або структурні підрозділи (управління, відділи, сектори тощо), які мають чітко визначені функції, завдання, обов'язки. Відносини між ланками управління (департаментами) підтримуються завдяки зв'язкам (взаємовідносинам, комунікаціям), які підрозділяються на **Г.з.** (визначають напрям і види робіт та породжують функції і функціональні сфери діяльності) та *вертикальні зв'язки* (субординаційні ієрархічні зв'язки, які відображають зв'язки керівництва й підпорядкованих ним підрозділів та осіб і породжують ієрархію управління, тобто наявність кількох рівнів управління). Між підрозділами одного рівня ієрархії встановлюються **Г.з.**, різних рівнів – вертикальні.

Усі органи публічного управління належать до систем управління. Структура їх є сукупністю ланок і рівнів управління, між якими встановлюються правила підпорядкування та система внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків. Важливим елементом структури органів державної влади та органів місцевого самоврядування є внутрішні зв'язки, які становлять інформаційну основу управління. На сьогодні серед фахівців немає єдиної думки щодо видів зв'язків між елементами структури органів публічного управління. Проте в більшості випадків внутрішні зв'язки також прийнято поділяти на вертикальні і **Г.з.**

Г.з. органів публічного управління базуються на взаємозв'язках і взаємозалежностях між рівноправними керівниками та їх струк-

турними підрозділами, які взаємодіють у процесі управлінської діяльності.

Є різні підходи до побудови структури органів публічного управління: за **Г.з.** створюється велика група посад, яка очолюється одним керівником (наприклад, один керівник на шість підлеглих); за вертикальної структури створюються невеликі групи посад з підпорядкованістю різним керівникам (наприклад, створюються два сектори по дві посади на чолі з керівником сектору, і над ними – керівник підрозділу).

Багато аналітиків вважають раціональнішою структуру, де переважають **Г.з.**, бо вона зближує виконавця з керівником, покращує спілкування, забезпечує гнучкість і взаємозамінність працівників, дозволяє об'єктивніше оцінювати виконання функціональних обов'язків, підвищує прозорість діяльності, більш чітко визначає відповідальність, створює сприятливе середовище. Оптимальним підрозділом із **Г.з.** визнається таке, з керівництвом яким може впоратися одна людина. У середньому воно складається з семи працівників. Але на практиці й досі переважають вертикальні структури.

Залежно від типів зв'язків між елементами розрізняють лінійну, функціональну і лінійно-функціональну структури органу управління.

Нормативне закріплення вертикальних та **Г.з.** (узгодження по вертикалі й горизонталі) відповідно до управлінських функцій та повноважень дає можливість конкретизувати зміст управлінських впливів різних за рівнями ієрархії органів публічного управління із урахуванням характеру їх взаємозв'язків з іншими об'єктами управління.

У складі інфраструктури бізнесу також прийнято виділяти дві групи типів діяльності, які формують дві групи зв'язків усередині інфраструктури бізнесу, а саме вертикальні та **Г.з.** По горизонталі (на основі **Г.з.**) суб'єкти бізнесу взаємодіють із контрагентами – іншими суб'єктами бізнесу.

Г.з. інфраструктури бізнесу є сукупною діяльністю комерційних підприємств, які виконують посередницьку роль на окремих секторах ринку. Як правило, виділяються такі типи посередництва: торговельне посередництво на ринку товарів і послуг; виробниче посередництво; фінансове посередництво на ринках банківських, інвестиційних і страхових послуг; трудове посередництво на

ринку робочої сили; інформаційне посередництво на ринках інформації, освіти, консалтингу, реклами, зв'язків із громадськістю.

Г.з. інфраструктури бізнесу є постійно відтворюваним процесом руху фінансових і матеріальних ресурсів, які є об'єктами операцій між контрагентами.

Літ.: Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. – М. : Дело, 1992; Косовська Г. В. Основы менеджменту : навч. посіб. / Н. В. Косовська. – К. : Кондор, 2003; Владимирова И.Г. Организационные структуры управления предприятиями / И.Г. Владимирова // Менеджмент в России и за рубежом. – 1998. – № 5; Энциклопедия государственного управления в России : в 2 т. / под общ. ред. В. К. Егорова; отв. ред. И.Н. Барциц. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Чикаренко І.А.

ГРОМАДСЬКІ РАДИ при органах виконавчої влади – постійно діючі колегіальні виборні консультативно-дорадчі органи, утворені для забезпечення та реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами з метою здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади (ОВВ), налагодження ефективної взаємодії зазначених органів із громадськістю, а також для врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Суттєвими відмінностями **Г.р.** при органах державної влади від інших консультативно-дорадчих органів (громадських гуманітарних, політично-консультативних, науково-методичних, молодіжних та/або студентських рад тощо) є: 1) забезпечення громадського контролю за діяльністю ОВВ у відповідних сферах; 2) формування на виборних засадах; 3) до складу **Г.р.** не можуть бути включені представники органів влади, що забезпечує незалежність думки та самостійність функціонування цих консультативно-дорадчих органів.

Основні завдання **Г.р.**: 1) створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; 2) здійснення громадського контролю за діяльністю ОВВ; 3) сприяння врахуванню ОВВ громадської думки під час формування та реалізації державної політики, визначенні її пріоритетів на місцевому рівні.

Г.р. є одним із механізмів реалізації ст. 38 Конституції України, яка закріплює право громадян брати участь в управлінні держав-

ними справами. Відповідно до зазначеного **Г.р.** є одним із провідних учасників процесу організації та проведення ОБВ консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Вони подають до ОБВ, при якому утворені, обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, вдосконалення роботи ОБВ; збирають, узагальнюють та подають інформацію про рекомендації та пропозиції громадських організацій щодо розв'язання питань, які мають важливе суспільне значення; організують публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці. Реалізуючи функцію громадського контролю, **Г.р.** проводять відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності ОБВ та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів; контролюють, якою мірою ОБВ урахує пропозиції та зауваження громадськості; контролюють дотримання ОБВ нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції.

Г.р. мають право: 1) утворювати постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріати, комітети, комісії, експертні групи тощо); 2) залучати до роботи працівників ОБВ, органів місцевого самоврядування, представників вітчизняних та міжнародних експертних і наукових організацій, підприємств, установ та організацій (за згодою їх керівників), а також окремих фахівців; 3) організувати і проводити семінари, конференції, засідання, круглі столи та інші заходи; 4) отримувати в установленому порядку від ОБВ, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для забезпечення власної діяльності; 5) отримувати від ОБВ проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю.

До складу **Г.р.** можуть бути обрані представники громадських, релігійних, благодійних організацій, професійних спілок та їх об'єднань, творчих спілок, асоціацій, організацій роботодавців, недержавних засобів масової інформації та інших неприємницьких товариств і установ, легалізованих відповідно до законодавства України як інститути громадянського суспільства (ІГС)

Процедури формування та функціонування **Г.р.** визначені в «Типовому положенні про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації» затвердженому постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996.

Склад громадської ради формується на установчих зборах шляхом рейтингового голосування за кандидатури висунені ІГС, які добровільно заявили про бажання брати участь у роботі **Г.р.** Кількість членів **Г.р.** визначається установчими зборами. Строк повноважень **Г.р.** – два роки. До складу **Г.р.** може бути обрано не більше ніж по одному представнику від кожного ІГС.

Для формування складу **Г.р.** ОБВ утворює ініціативну групу з підготовки установчих зборів за участю ІГС. Якщо при органі вже утворена **Г.р.**, то не пізніше ніж за 60 календарних днів до закінчення її повноважень вона утворює ініціативну робочу групу з підготовки установчих зборів для формування нового складу ради.

Не пізніше ніж за 30 календарних днів до проведення установчих зборів ОБВ в обов'язковому порядку оприлюднює на своєму офіційному сайті та в інший прийнятний спосіб підготовлене ініціативною групою повідомлення про дату, час, місце, порядок проведення установчих зборів, порядок подання заяв для участі в установчих зборах, відомості про склад ініціативної групи та прізвище, ім'я, електронну адресу, номер телефону відповідальної особи.

Для участі в установчих зборах до ініціативної групи подається заява в довільній формі, підписана уповноваженою особою керівного органу ІГС. За 10 календарних днів до проведення установчих зборів приймання заяв для участі в них припиняється. На підставі поданих заяв ініціативна група складає список учасників установчих зборів, кандидатур до нового складу **Г.р.** та в разі потреби уточнює місце проведення установчих зборів, про що ОБВ повідомляє на своєму офіційному сайті та в інший прийнятний спосіб.

Під час проведення установчих зборів з їх учасників обирається голова зборів, секре-

тар, лічильна комісія, заслуховується інформація про результати діяльності **Г.р.**, що діяла при ОБВ до проведення установчих зборів, якщо така була утворена. ОБВ затверджує склад **Г.р.** на підставі протоколу установчих зборів. Протокол установчих зборів, відомості про склад **Г.р.** орган оприлюднює на своєму офіційному сайті та в інший прийнятний спосіб.

Членство в **Г.р.** припиняється на підставі рішення **Г.р.** у разі: систематичної відсутності члена **Г.р.** на її засіданнях без поважних причин (більше ніж два рази); повідомлення керівника ІГС про відкликання свого представника та припинення його членства в **Г.р.**; скасування державної реєстрації ІГС, представника якого обрано до складу **Г.р.**; неможливості члена **Г.р.** брати участь у роботі ради за станом здоров'я, визнання в судовому порядку члена **Г.р.** недієздатним або обмежено дієздатним; подання членом **Г.р.** відповідної заяви.

Г.р. очолює голова, який обирається з членів ради на її першому засіданні шляхом рейтингового голосування. Головою **Г.р.** не може бути обрано посадову або службову особу ОБВ. Голова **Г.р.** організовує діяльність **Г.р.**; скликає та організовує підготовку та проведення її засідань; підписує документи від імені **Г.р.**; представляє **Г.р.** у відносинах з Кабінетом Міністрів України, центральними й місцевими ОБВ, об'єднаннями громадян, органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації; може брати участь у засіданнях колегії ОБВ. Забезпечення секретаріату **Г.р.** приміщенням, засобами зв'язку, створення умов для роботи ради та проведення її засідань здійснює орган, при якому вона утворена. **Г.р.** має бланк із своїм найменуванням.

Основною формою роботи **Г.р.** є засідання, що проводяться в разі потреби, але не рідше ніж один раз на квартал. Позачергові засідання **Г.р.** можуть скликатися за ініціативою однієї третини загального складу її членів. Засідання **Г.р.** є правомочним, якщо на ньому присутні не менш як половина її членів. Засідання **Г.р.** проводяться відкрито. У засіданнях **Г.р.** бере участь з правом дорадчого голосу уповноважений представник органу. За запрошенням голови **Г.р.** у її засіданнях можуть брати участь інші особи. Рішення **Г.р.** приймається відкритим голосуванням простою більшістю голосів її чле-

нів, присутніх на засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні. Рішення **Г.р.** мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом.

Рішення ОБВ, прийняте за результатами розгляду пропозицій **Г.р.**, не пізніше ніж у десятиденний строк після його прийняття в обов'язковому порядку доводиться до відома членів **Г.р.** та громадськості шляхом його оприлюднення на офіційному сайті органу та в інший прийнятний спосіб. Інформація про прийняте рішення має містити відомості про врахування пропозицій **Г.р.** або причини їх відхилення.

Г.р. інформує орган та громадськість про свою роботу шляхом розміщення в обов'язковому порядку в спеціально створеній рубриці «Громадська рада» на офіційному сайті органу та оприлюднення в інший прийнятний спосіб матеріалів про установчі документи, план роботи, керівний склад, прийняті рішення, протоколи засідань, щорічні звіти про її роботу.

Літ.: *Як сформувати громадську раду при органі виконавчої влади* / М. Лациба, О. Хмара, І. Згривець, В. Купрій; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. – Л.: Дизайн-студія «Папуга», 2010; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»* від 3 листоп. 2010 р. № 996.

Самбук О.М.

ГРОМАДЯНСЬКА ПОЗИЦІЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – ставлення державного службовця до політичних, громадянських чи державних процесів, явищ, подій; певна їх оцінка, а також поведінка, обумовлена цією оцінкою.

Г.п.д.с. має ціннісний, емоційний, оцінний та діяльнісний компоненти, ґрунтується на особистісному досвіді та світоглядних позиціях державного службовця. **Г.п.д.с.** базується на глибокому усвідомленні державним службовцем себе як невід'ємної частини свого народу, процесів, які відбуваються в державі та суспільстві. Підґрунтям **Г.п.д.с.** є громадянська позиція службовця як громадянина. Громадянська позиція як така передбачає наявність у людини-громадянина певних національних почуттів, що сприяють її ототожненню з народом (суспільством). Громадянська позиція передбачає не просто наявність певного юридичного зв'язку людини з якоюсь державою, а її свідому по-

ведінку як відповідального члена суспільства. Більшість дослідників та громадських діячів відзначають, що громадянська позиція потребує від людини участі в управлінні державою, відповідального ставлення до виконання громадянських обов'язків та почуття любові до Батьківщини. Кожна людина має громадянську позицію, яку вона, якщо забажає, може реалізувати через власну політичну або суспільну діяльність, беручи участь у виборах, мітингах, зібраннях, політичних акціях, відстоюючи власну позицію в ЗМІ тощо. Водночас **Г.п.д.с.** детермінована професійною діяльністю громадянина. Якщо емоційний та оціночний компоненти є вільними та недоторканими, то діяльнісний компонент (тобто здійснення певних вчинків для відстоювання власної думки стосовно будь-якого питання) може бути обмежений законодавчо. Отже, **Г.п.д.с.** не може корегуватися з боку держави, але механізми її здійснення можуть бути обмеженими з метою запобігання зловживань службовим становищем. Іншою відмінністю **Г.п.д.с.** є те, що під час її висловлювання державний службовець повинен чітко розмежувати власну громадянську позицію та офіційну позицію державного органу, у якому він працює, оскільки у свідомості громадян ці позиції можуть ототожнюватися. Поняття **Г.п.д.с.** тісно пов'язане з такими категоріями, як: громадянська самосвідомість, громадянський обов'язок, громадянська честь, громадянська гідність, громадянська відповідальність, громадянська мужність, громадянська активність тощо. Ці категорії можуть розглядатися як складові **Г.п.д.с.**, а також як окремі якості особистості державного службовця. Формування **Г.п.д.с.** – складний процес, який відбувається як у контексті професійної діяльності, так і поза нею. Під час формування **Г.п.д.с.** державний службовець повинен засвоїти передусім нормативні цінності (порушення, навіть мінімальне, державним службовцем прописаних у нормативних актах вимог поведінки, політкоректності тощо є неприпустимими). Державний службовець під впливом внутрішніх (особистісних) та зовнішніх факторів формує в собі громадянсько-ціннісну мотивацію поведінки, громадянські переконання та погляди, які потім визначають його емоційне ставлення до себе як особи, яка впроваджує державну політику, соціального життя в кра-

їні, державної служби в цілому та свого місця в цих явищах. З позиції реалізації діяльнісного компонента **Г.п.д.с.** можна класифікувати як активну та пасивну. Активна **Г.п.д.с.** передбачає не просто формування оцінного судження та емоційного ставлення до явища суспільного життя, але й здійснення певних кроків на шляху впровадження власної позиції. Пасивна **Г.п.д.с.** передбачає свідоме самовідсторонення від вирішення питань, що існують.

Літ.: *Короткий оксфордський політичний словник / за ред. І. Макліна, А. Макмілана* : пер. з англ. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005; *Теорія управління: соціально-технологический поход* : енцикл. словарь / под. ред. В.Н. Иванова, В.И. Патрушева ; Акад. наук социал. технологий и местного самоуправления. – М. : Муницип. мир, 2004; *Украинская советская энциклопедия* : в 12 т. / под. ред. М.П. Бажан и др. – К. : Полиграфкнига Госкомиздата УССР, 1978. – Т. 8.

Бородін Є.І., Калашник Н.С.

ГУМАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – система політичних та організаційних заходів щодо впровадження в державне управління всіх рівнів базових принципів, за яких людина є найвищою соціальною цінністю, а забезпечення її прав і свобод визначає зміст і спрямованість діяльності державної служби. У вузькому розумінні **Г.д.с.** можна визначити як поширення ідей гуманізму на зміст, форми й методи здійснення державними службовцями своїх професійних обов'язків. **Г.д.с.** законодавчо закріплена в Законі України «Про державну службу», згідно з яким гуманізм і соціальна справедливість належать до основних принципів, на яких ґрунтується державна служба. Необхідність здійснення **Г.д.с.** обумовлюється тим, що нормативне закріплення та фактичне впровадження в життя й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, яка реалізує свої повноваження через систему державних органів. Проголошення людини, її прав та свобод найвищою цінністю саме по собі не робить їх реальністю. Для втілення в життя прав і свобод людини необхідна копійка праця всього державного механізму з нижчого по вищій рівень. Державна служба, як професійна діяльність осіб, які обіймають посади в органах державної влади, потребує гуманізації в декількох площинах: особистісній, нормативній, політичній, організаційній.

Г.д.с. в особистісній площині передбачає формування в кожного державного службовця системи гуманістичних переконань та вміння будувати свою професійну діяльність з огляду на них. Сукупність особистісних гуманістичних спрямованостей державних службовців утворюють загальну гуманістичну спрямованість державної служби. **Г.д.с.** в нормативній площині потребує прийняття та постійного оновлення згідно з вимогами часу нормативних актів, які б гарантували механізми реалізації прав та свобод людини, а також давали державним службовцям правові важелі допомоги громадянам у реалізації їх прав та свобод. **Г.д.с.** в політичній площині зумовлює прийняття вищими посадовими особами, керівниками державних органів та служб принципових рішень щодо гуманізації діяльності підвідомчого їм структурного підрозділу й поступового постійного впровадження політики гуманізації. Це може виражатися в прийнятті рішення в спірному чи неврегульованому питанні на користь реалізації людиною її прав, особисто прикладі гуманістичного ставлення до людини тощо. **Г.д.с.** в організаційній площині реалізується через систему заходів моніторингу, аналізу, контролю, управління та мотивації державних службовців до побудови своєї професійної діяльності на гуманістичних засадах. При цьому моніторинг та аналіз повинні здійснюватися не тільки відносно безпосереднього виконання державними службовцями професійних обов'язків, але й щодо наявних проблемних питань та правових прогалин у сфері реалізації людиною своїх прав і свобод, що передбачає здійснення подальших кроків щодо їх вирішення та усунення. З позиції державотворення **Г.д.с.** є одним з напрямів удосконалення державної служби як такої та системою заходів підвищення рівня ефективності державного управління в різних сферах життя суспільства, чинник гуманізації державного управління.

Г.д.с. є процесом, що не має кінцевого результату. Розмаїття людських потреб у контексті реалізації прав та свобод людини є невичерпаним. Отже, усі нові форми реалізації людиною своїх прав та свобод будуть потребувати від держави, зокрема від державної служби, забезпечення механізмів їх практичного втілення.

Практичну діяльність щодо **Г.д.с.** можна поділити на два напрями: 1) створення та

впровадження нових механізмів, що гарантують реалізацію людиною своїх прав та свобод; 2) забезпечення й підвищення ефективності функціонування вже існуючих механізмів.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХП; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Короткий оксфордський політичний словник* : пер. з англ. за ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К. : Основи, 2005; *Українська советская энциклопедия* в 12 томах / под ред. М.П. Бажан и др. – К. : «Полиграфкнига» Госкомиздата УССР, 1978. – Т. 3.

Бородін Є.І., Калашиник Н.С.

ГЕНДЕРНИЙ ПАРИТЕТ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

– гендерно збалансована участь у процесах управління суспільним розвитком, що передбачає не лише присутність однакової кількості жінок і чоловіків, а й їх свідому діяльність, яка ґрунтується на взаємній повазі до різних поглядів і позицій та розумінні відмінностей досвіду й потреб кожної статі. Головною проблемою впровадження гендерного підходу в державне управління є питання участі в ньому представників соціальних груп, зокрема жінок і чоловіків, з метою врахування інтересів, можливостей та досвіду кожної статі. Так звана «спільність інтересів» чоловіків і жінок, а також їх потреб та поглядів часто використовувалася для легітимізації беззаперечного домінування чоловіків у структурах управління на всіх рівнях, зокрема в парламенті та уряді. Проте гендерний аналіз політичних процесів і стратегій дав змогу виявити, що чоловіки та жінки не завжди мають однакові потреби й погляди, і що представництво жінок в органах влади є надзвичайно важливим моментом для того, щоб їх інтереси – інтереси половини населення – були належним чином представлені в керівництві країною. Таким чином, постає завдання забезпечення збалансованої участі чоловіків і жінок у процесі прийняття управлінських рішень та впровадженні заходів, які впливають на їх життя.

Мета досягнення **Г.п.д.у.** є подвійною: 1) забезпечити збалансовану участь чоловіків та жінок в управлінні державою, що передбачає усунення структурних та системних бар'єрів для участі в ньому жінок, та 2) га-

рантувати інтеграцію гендерних питань до процесів ухвалення рішень, їх виконання, моніторингу та оцінювання на державному рівні. Досягнення **Г.п.д.у.** вимагає вирішення трьох основних завдань: 1) забезпечення критичної маси представників кожної статі в процесі управління. Для того щоб пропозиції групи, об'єднаної спільними інтересами (в даному випадку жінок) були враховані, необхідно, щоб її представництво в органах усіх гілок державної влади становило не менш як 30%; 2) розвиток потенціалу людських ресурсів. Оскільки гендерно свідоме управління потребує певного набору знань та вмінь, надзвичайно важливим є впровадження гендерної освіти державних службовців, що передбачає проведення тренінгів та занять, спрямованих на розвиток потенціалу як чоловіків, так і жінок, що забезпечить досягнення другої мети; 3) удосконалення державного механізму забезпечення гендерної рівності. Для того щоб гарантувати ефективне планування та реалізацію планів щодо забезпечення гендерної рівності на державному рівні, потрібні різноманітні інституції та органи державного управління, які функціонально повинні сприяти досягненню гендерної рівності в суспільстві. Державні (урядові) плани дій, як правило, містять офіційні доручення певним органам державної виконавчої влади на проведення заходів й оцінювання досягнутих результатів щодо гендерного розвитку.

Аргументами на користь досягнення гендерного паритету в державному управлінні є його очікувані результати, серед яких: забезпечення справедливості в доступі до державної служби, підвищення довіри населення до влади та її прозорості, підвищення ефективності державного управління та формування позитивного іміджу жінки-керівника як моделі для наслідування. Забезпечення справедливості в доступі до державної служби. У випадку, коли одній з гендерних груп (найчастіше жінкам) не дають змоги або заважають обіймати посади в органах державного управління як шляхом прямої дискримінації, так і шляхом створення системних бар'єрів, проблема гендерного паритету перетворюється на проблему дотримання принципу справедливості. Оскільки всі громадяни суспільства мають однакове право брати участь в управлінні державою, її завдання полягає в забезпеченні однакових

можливостей для чоловіків та жінок повною мірою скористатися цим правом. Гендерно збалансоване представництво в управлінських структурах є також засобом підвищення довіри населення до державної влади загалом. За домінування демократичних процесів присутність жінок у державних органах надає значення представницькому характерові демократії, інституціоналізує та легітимізує голос жінок в органах влади. Крім того, населення схильне більше довіряти тим органам управління, які є прозорими і представляють інтереси всіх його груп. Дослідження ООН, присвячене питанням управління, засвідчило, що чоловіки, обрані до виконавчої та законодавчої гілок влади, майже не знайомі з потребами домогосподарств та способами, у які ті пов'язані з соціально-економічним розвитком на місцевому, регіональному та державному рівнях. Відсутність таких знань означає, що державні плани та стратегії, розроблені політиками-чоловіками, не є настільки ефективними й дієвими, якими могли б бути за умови участі в їх розробці політиків-жінок. Слід зазначити, що жінки, які працюють на керівних посадах, слугують важливими «рольовими моделями», які є прикладом для інших жінок щодо можливостей самореалізації та державного сприяння кар'єрному просуванню жінок.

Забезпечення **Г.п.д.у.** передбачає такі заходи: 1) проведення досліджень для визначення проблеми. Враховуючи всі чинники, які не дають можливості жінкам повною мірою реалізувати свій потенціал у діяльності органів влади державного рівня, важливо визначити бар'єри, що існують у конкретному національному контексті. Соціологічні опитування, присвячені з'ясуванню ставлення до жінок-керівників та політиків, а також аналіз структур і процесів, що використовуються в політиці та державній службі (наприклад, у який спосіб здійснюється призначення на посади міністрів, які існують процедури ухвалення рішень, яким чином політики й посадовці просуваються кар'єрними сходами), є надзвичайно важливими факторами для виявлення джерел проблеми; 2) включення мети досягнення **Г.п.д.у.** до урядових програм. Як покаже досвід, за відсутності конкретної, скоординованої в часі мети неможливо забезпечити стабільність гендерного розвитку. Тобто уряду необхід-

но поставити конкретну, скоординовану в часі мету (наприклад, до 2015 р. чоловіки (або жінки) повинні займати не більш як 70% посад в уряді та парламенті), що має бути закріплена в нормативних документах, що відображають офіційну декларацію урядових пріоритетів та стратегію його дій; 3) тимчасові офіційні заходи позитивної дискримінації (або квоти). Враховуючи велику кількість бар'єрів для жінок на шляху їх кар'єрного зростання, ефективним засобом рівного доступу до вищих керівних посад є запровадження спеціальних квот. Ця процедура відома також як позитивна дискримінація або «конструктивні заходи». Проте, оскільки часто подібні заходи викликають зворотну реакцію, надзвичайно важливо, щоб реалізація програми квот була підкріплена кампаніями з інформування громадськості, в яких пояснювалося б, чому ці заходи є необхідними; 4) державна підтримка природної функції жінки. Оскільки однією з основних перешкод кар'єрного просування жінки є сім'я, ці заходи повинні передбачати вдосконалення системи охорони здоров'я матерів та дітей, а також розширення мережі соціальних послуг (наприклад, дошкільних дитячих закладів, збільшення допомоги батькам з догляду за дітьми), що дало б змогу жінкам (і чоловікам) збалансувати свою роль як батьків та збільшити можливості кар'єрного зростання; 5) створення сприятливого для жінок психологічного клімату в структурах управління. Ця проблема тісно пов'язана з таким історично стійким явищем у середовищі державних службовців, як неадекватні патріархальні гендерні стереотипи. На думку М. Пірен, «гендерний стереотип – це перш за все сприйняття, оцінка людиною статі та поширення на неї характеристик статевої групи шляхом застосування загальних характеристик і щодо чоловіків, і щодо жінок, без достатнього врахування можливих відмінностей між ними». Тобто гендерні стереотипи – це патріархальні уявлення про роль та місце жінки і чоловіка в суспільстві, згідно з якими чоловіче сприймається як загальнолюдське та домінуюче, а жіноче – вважається другорядним та меншовагісним. Засобом подолання таких стереотипів є виховання гендерної чутливості державних службовців, яку пропонуємо розуміти як виховання моральних цінностей на основі ідей гендерної

рівності та справедливості, а також готовності протистояти суспільним гендерним стереотипам; 6) формування позитивного іміджу жінки-керівника в суспільстві. Жінки, яким вдалося досягти успіху в політичній діяльності та обійняти впливові посади в політичних та управлінських структурах, можуть забезпечити істотний вплив на державному рівні, заохочуючи інших жінок до участі в політичних процесах, за умови активної популяризації їх досвіду, в тому числі й засобами масової інформації; 7) освітні програми щодо підвищення політичної активності жінок та заохочення їх до кар'єрного просування. Оскільки жінки, що прагнуть досягти успіху в політиці, часто мають менші можливості, ніж чоловіки, необхідно впроваджувати освітні програми для жінок за такими напрямками: розвиток комунікативних якостей, набуття навичок ведення переговорів; знання основ менеджменту; аналіз бюджету стосовно забезпечення соціальної справедливості; робота з електоратом; методика впровадження гендерних підходів у державну політику та державне управління; використання засобів масової інформації; стратегії залучення молодого покоління та ін.

Літ.: Грицяк Н.В. Формування гендерної політики в Україні: проблеми теорії, методології, практики : монографія. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Гендерні аспекти державної служби* : монографія / М. Пірен, Н. Грицяк, Т. Василевська, О. Іваницька ; за заг. ред. Б. Кравченка. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002; *Trafficking in Persons Report*. – Washington D.C. : United States, Department of State, 2003.

Грицяк Н.В.

ГЕНДЕРНИЙ ПІДХІД – (від англ. gender – стать) – процес оцінки будь-якого планового заходу (законодавства, стратегій і програм в усіх сферах і на всіх рівнях) з позиції його впливу на жінок і чоловіків. Ця стратегія ґрунтується на тому, що інтереси і досвід жінок, так само як і чоловіків, є невід'ємним критерієм у процесі розробки загальної концепції, здійснення моніторингу й оцінки напрямів державної політики в політичній, економічній і суспільній сферах для того, щоб і жінки, і чоловіки могли одержувати рівну вигоду, а нерівність ніколи б не вкорінювалася.

Упровадження **Г.п.** у державне управління – це питання соціальної справедливості, ви-

рішення якого необхідне для забезпечення рівноправного та стійкого людського розвитку шляхом застосування найбільш результативних і ефективних методів державного втручання.

Новизна концепції впровадження **Г.п.** полягає в тому, що гендерний вимір стає складовою всіх стратегічно важливих напрямів державної політики. Гендерна рівність більше не розглядається як окреме питання і стає предметом розгляду в усіх державних програмах і стратегічних напрямках розвитку суспільства. Крім того, включення гендерного фактора до всіх напрямів державної політики не ізолює жінок, а навпаки, сприяє врахуванню інтересів обох статей як повноправних учасників процесу розвитку.

Упровадження **Г.п.** як всебічний, усеосяжний стратегічний напрям має також вирішувати проблеми органів державного управління, де політика і програми формуються і реалізуються. Стратегія інтегрування гендерних питань у програми повинна супроводжуватися стратегією забезпечення того, щоб умови управлінської діяльності були чуйними щодо гендерних обставин і гарантували рівні можливості і ставлення як до чоловіків, так і до жінок. Для успішного впровадження **Г.п.** має бути також забезпечено достатній технічний потенціал і людські ресурси. Службовці, причетні до розробки державної політики, повинні усвідомлювати відповідальність за прийняті програми й законодавчі акти стосовно рівноправності жінок і чоловіків. Для якісного виконання цього завдання вони мають бути обізнані з гендерними питаннями та володіти навичками гендерного аналізу, що базується на врахуванні гендерних аспектів.

Г.п. передбачає включення перспектив гендерних розвитку й аналізу на всіх етапах розробки, здійснення та оцінки державних стратегій, програм і проектів. **Г.п.** не можна

розглядати як ізольований процес, він є невід'ємною частиною всього циклу управлінської діяльності. Гендер визначає соціальну стать людини на відміну від біологічної статі, соціально-рольовий статус, який визначає соціальні можливості кожної статі в освіті, професійній діяльності, доступі до влади, сімейній ролі та репродуктивній поведінці. Це один із базових вимірів соціальної структури суспільства. Гендерна політика – це комплексна цілеспрямована діяльність держави, міжнародних та недержавних організацій щодо інтегрування гендерного підходу для ліквідації всіх форм дискримінації за ознакою статі в суспільстві. Вона є не просто окремим напрямком державної політики, а інтегруючим компонентом усіх складових напрямків політики держави, який ураховує її вплив на представників різної статі. Впровадження гендерних підходів у державне управління – це питання соціальної справедливості, вирішення якого необхідне для забезпечення рівноправного та стійкого людського розвитку шляхом застосування найбільш результативних і ефективних методів державного втручання.

Літ.: *Болотіна Н.Б.* Соціальне законодавство України : Гендерна експертиза / Н.Б. Болотіна; відп. ред. Т.М. Мельник. – К. : Логос, 2001; *Буроменський М.В.* Міжнародне право: Гендерна експертиза / М.В. Буроменський; відп. ред. Т.М. Мельник. – К. : Логос, 2001; *Гендерна експертиза українського законодавства (концептуальні засади)* / відп. ред. Т.М. Мельник. – К. : Логос, 2001; *Гендерний паритет в умовах розбудови сучасного українського суспільства* / Укр. ін-т соц. дослідж. – К. : Укр. ін-т соц. дослідж., 2002; *Гендерні аспекти державної служби* : монографія / М. Пірен, Н. Грицяк, Т. Василевська, О. Іваницька; за заг. ред. Б. Кравченка. – К. : Основи, 2002; *Левченко К.Б.* Гендерна політика в Україні: визначення, формування, управління : монографія. – Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003.

Грицяк Н.В., Костюкова О.А.

Д

ДЕБЮРОКРАТИЗАЦІЯ (від лат. de – з, із, від, від фр. bureau – бюро, від грец. kratos – влада) – комплекс політичних та організаційних заходів, спрямованих на підвищення ефективності державного управління в різних сферах суспільного життя.

У більш вузькому значенні **Д.** можна розглядати як: обмеження сфери діяльності і функцій бюрократії в суспільстві; зменшення чисельності державних службовців; подолання корупції в державному управлінні; процес послаблення або відміни приписів, які обмежують самостійність підприємств і установ суспільства з метою покращання їх функціонування і взаємодії. **Д.** є соціально обумовленим процесом, оскільки проводиться у відповідь на зростання дисфункцій апарату державного управління, латентних відносин у його структурі і незадоволеності громадян станом функціонування державно-управлінських структур. Критеріями для здійснення **Д.** можуть бути: значне перевищення питомої ваги апарату органів державного управління у порівнянні з загальною кількістю працюючих; рівень видатків на утримання державно-управлінської еліти; компетентність держуправлінців в управлінні основними галузями народного господарства; можливість контролю за оперативною діяльністю виконавчих органів державної влади і здатність її змінити та ін. Отже, найзначущими чинниками **Д.** є зростання повсякденної правової і політичної самосвідомості мас і на цій основі – освоєння прогресивних соціальних механізмів виявлення і вирішення суспільних та адміністративно-управлінських проблем.

Д. – є системою методів демократичної влади, політичних партій, громадських організацій і рухів, спрямованих на послаблення негативних бюрократичних проявів у суспільному житті загалом та державному управлінні зокрема. Згідно з класичною теорією раціональної бюрократії, розробленої

М. Вебером, бюрократія повинна бути дієвим шляхом реалізації державної політики та здійснення державного управління. Вона заснована на чіткому розподілі праці, наявності висококваліфікованих спеціалістів на кожній посаді, ієрархічності рівнів управління, створенні взаємопов'язаної системи узагальнених формальних правил і стандартів, яка забезпечує однорідність виконання співробітниками обов'язків і скоординованість різноманітних завдань. Однак реалії суспільного життя призвели до того, що наразі бюрократизація розуміється як процес відчуження управлінського апарату від потреб суспільства та попередньо поставлених цілей, перетворення його на силу, яка протидіє інтересам суспільства і здійснює непродуктивне управління, засноване на примусі та страху.

Сучасний стан функціонування державної служби в багатьох країнах – її надмірна бюрократизованість, переважання централізованого підходу в процесі прийняття управлінських рішень, низький рівень реагування на зовнішні чинники та ін. – свідчить про неефективність та невідповідність державної служби очікуванням громадян, що в кінцевому рахунку призведе до регресу в суспільному розвитку. Пріоритетним і незмінним для бюрократів є збереження системи, в якій вони існують, а вирішення питань суспільного розвитку, задоволення потреб громадян стають для них другорядними. Саме тому виникає необхідність у **Д.**, що передбачає обмеження впливу чиновників-бюрократів на управління державними справами. У цьому контексті головною метою **Д.** є спрямування політичного та адміністративно-управлінського процесу на рух «знизу – вгору», тобто збільшення ролі громадськості в управлінні суспільними справами та подолання централізації в прийнятті управлінських рішень.

Д. передбачає жорсткий контроль небюрократичних ланок політичної системи над бю-

рократичними ланками шляхом перерозподілу функцій і повноважень, а також подальшої децентралізації влади, розширення участі громадян в управлінні за допомогою створення різних дорадчих комітетів, громадських органів планування й місцевого самоврядування, вдосконалення відбору посадових осіб і державних службовців. Методи Д. поділяють на три рівні: універсальні методи – необхідні в будь-якому суспільстві (спрощення процедур управління, надання їм наочності і прозорості для громадян, працівників, підвищення загальної та управлінської культури населення, ведення грамотного діловодства і т.д.); специфічні – властиві конкретним типам суспільств (відкритість процесів прийняття управлінських рішень, скорочення державного апарату, свобода доступу до соціально значущої інформації, підвищення ролі громадських організацій в порівнянні з державними і т.д.); ситуативні – актуальні для конкретних соціальних умов (розвиток державно-громадського управління, зняття обмежень на трудову та суспільну самодіяльність, введення змагальності програм кандидатів при виборі керівників, депутатів і т.д.). Слід мати на увазі, що Д. не може бути абсолютною, бюрократизм у сучасному суспільстві повністю ліквідувати неможливо – він періодично відроджується і посилюється, оскільки неможливо ліквідувати його причини.

Д. також розглядають як процес, який має на меті зниження рівня корупції в органах державної влади. Це передбачає зведення до мінімуму монопольних і дозвільних функцій держави, ослаблення чи відміну жорсткого регламентування діяльності підприємств, закладів, установ, що обмежує їх самостійність. Особливо дієвим заходом щодо профілактики й боротьби з бюрократизмом є гласність у діяльності державних виконавчих органів влади. Д. протидіє хабарництву і збільшує довіру до держави. Боротьба з недосконалістю та неефективністю державного управління, яку передбачає політика Д., нерозривно пов'язана з реформуванням державних структур, і перш за все, зміною характеру діяльності державних інститутів – демократизацією державного управління, децентралізацією, введенням нових процедур вироблення і ухвалення рішень, створенням контрольних органів та ін. Механізми Д. – збільшення доступності влади для на-

селення, посилення відповідальності чиновників за незаконну діяльність та рішення урядовців, усунення зайвих адміністративних бар'єрів, спрощення процедури розгляду питань державними органами, підвищення гнучкості і швидкості прийняття ними рішень, ліквідація надлишкових функцій міністерств і відомств, розвиток інститутів громадянського суспільства – сприяють підвищенню ефективності державного управління. В демократичних країнах процес Д. – необхідний компонент функціонування і розвитку системи державного управління.

Літ.: *Бюрократия в современном мире : теория и реалии жизни / отв. ред. В.Н. Шевченко.* – М. : ИФРАН, 2008; *Державна виконавча влада в Україні : формування та функціонування* : зб. наук. пр. / кол. авт.; наук. керів. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Державна кадрова політика в регіональному вимірі* : монографія / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, І.Г. Батраченко та ін. ; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Д. : Днепрпрот, 2006; *Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект)* : монографія / В.М. Мартиненко, С.М. Серьогін, В.О. Євдокимов та ін. ; за заг. ред. В.М. Мартиненка. – Х. : Магістр, 2008.

Шеломовська О.М.

ДЕКЛАРУВАННЯ МАЙНОВОГО СТАНУ І ДОХОДІВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (від лат. *declaratio* – заява, проголошення) – необхідний елемент прозорості влади, який забезпечує її чесність та відповідність етичним і правовим вимогам; процедура виявлення фінансового конфлікту інтересів або потенційного фінансового конфлікту інтересів, а також фактів незаконного отримання благ.

Декларування доходів осіб, уповноважених на виконання функцій держави, здійснюється в порядку і на підставах, передбачених ст. 13 Закону України «Про державну службу», Податковим Кодексом України. Державні службовці, посадові особи органів місцевого самоврядування та ті, що претендують на ці посади, щорічно повинні подавати до органу державної податкової служби за своєю податковою адресою декларацію про майновий стан і доходи (податкова декларація).

Особи, які претендують на зайняття посади державного службовця III – VII категорій, передбачених Законом України «Про державну службу», подають за місцем майбут-

ньої служби довідку органу державної податкової служби про подану декларацію про майновий стан і доходи. У декларації про майновий стан і доходи зазначаються відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном, а також у додатку до податкової декларації зазначаються відомості стосовно членів сім'ї. Особи, які претендують на зайняття посади державного службовця I та II категорій повинні зазначити в податковій декларації також відомості про належні їй та членам її сім'ї нерухоме та цінне рухоме майно, вклади в банках і цінні папери.

У разі відкриття валютного рахунку в іноземному банку державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, зобов'язана в десятиденний строк письмово повідомити про це податкову службу із зазначенням номера рахунку й місцезнаходження іноземного банку. Порядок зберігання і використання довідок та цих відомостей встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Відомості про доходи, цінні папери, нерухоме та цінне рухоме майно і вклади в банках Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників, а також членів їх сімей підлягають щорічній публікації в офіційних виданнях державних органів України. До обрання або призначення кандидата на відповідні посади ці відомості попередньо подаються органу чи посадовій особі, які здійснюють обрання або призначення на ці посади.

Порушення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, вимог щодо декларування доходів (неподання або подання неповних чи неправдивих відомостей про доходи та зобов'язання фінансового характеру) передбачає притягнення до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а також є підставою для відмови в призначенні на посаду та для позбавлення права балоту-

ватись у депутати або на виборні посади в державні органи.

Досвід більшості країн свідчить, що декларування доходів найбільш ефективно, коли існує єдиний державний орган, який здійснює збір декларацій державних службовців, перевіряє та аналізує відомості, що подаються ними, ініціює в разі потреби процедуру розслідування діяльності державних службовців. Розслідування можуть проводитися як органами внутрішнього контролю, так і правоохоронними органами, проте важливо, щоб державний орган, до якого подаються декларації, міг на основі одержаних відомостей оперативно розпочати процедуру розслідування. У багатьох країнах закони про декларування поширюються не на всіх державних службовців. Найчастіше докладні декларації зобов'язані подавати тільки державні службовці вищих рівнів, оскільки саме вони відповідають за ухвалення найважливіших для країни рішень і рівень оплати їх праці значно вищий, ніж у службовців нижчих рівнів.

До введення в дію Податкового кодексу порядок декларування майнового стану та доходів державних службовців регламентувався Постановою Кабінету Міністрів України від 11 серп. 1995 р. № 641 «Про застосування статті 13 Закону України «Про державну службу» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 р. № 1135), якою було встановлено, що державні службовці подають декларації про доходи за місцем служби щорічно до 15 квітня за попередній звітний рік. Законом «Про судоустрій і статус суддів» передбачено обов'язок судді подавати не пізніше 1 травня до Державної судової адміністрації України для оприлюднення на офіційному веб-сайті судової влади, ведення якого забезпечує Державна судова адміністрація України, копію декларації про майновий стан і доходи, поданої до органу державної податкової служби за своєю податковою адресою.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-XI; Закон «Про судоустрій і статус суддів» від 07 лип. 2010 р. № 2453-VI; Податковий кодекс України від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI.

Бобровська О.Ю., Шумік І.В.

ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – перехід від авторитарних форм організації закритої системи державної

служби до демократичних – таких, що трансформують дану систему у відкриту, прозору, публічну.

Д.д.с. є процес, що забезпечує умови відкритості та прозорості діяльності державних службовців при виконанні службових обов'язків, перетворюючи її на службу публічну. Оскільки державна служба є одночасно правовим, соціальним та організаційним інститутом, процес **Д.д.с.** повинен охоплювати всю систему, тобто потребує відповідних інституційних умов, створених для ефективного функціонування державної служби як соціального організму в усіх її різновидах (державної, муніципальної, мілітаризованої, цивільної, загальної спеціальної). Державна служба, як професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах, та їх апарати являє собою основний інструмент держави і головною складовою системи державного управління, за допомогою якого держава виконує взяті на себе перед суспільством зобов'язання. Від якості роботи державних службовців залежить авторитет держави, рівень задоволення громадян, сталий розвиток країни та її конкурентоспроможність на міжнародній арені. Вона відіграє важливу роль як посередник між державою і громадянином та гарантує якість надання державних послуг.

Д.д.с. розглядається у двох напрямках. **Д.д.с.** як соціального інституту передбачає залучення громадян, громадських організацій до реалізації своїх прав щодо управління державними справами та публічно-правового контролю за виконанням завдань та функцій державної влади з метою забезпечення законності, політичної, соціальної та економічної ефективності їх діяльності, запобігання бюрократизму, протекціонізму та корупції. Як визначено Програмою розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр., затвердженою Постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2006 р. № 746, державна служба є складовою державного управління, спрямованою на задоволення потреб суспільства, забезпечення захисту основних прав і свобод людини і громадянина. Подальший розвиток державної служби здійснюватиметься на таких принципах і засадах взаємодії системи державної служби та громадянського суспільства: 1) демократизація та прозорість системи державної служби; 2) професіоналізм у підготовці управлінсь-

ких рішень і наданні послуг; 3) прозорість процедури прийняття державними органами рішень, забезпечення участі громадян у процесі їх підготовки; 4) об'єктивність інформування громадян України про діяльність державних органів і державних службовців.

Це означає відхід від традиційної бюрократичної етики державних службовців у сучасний «широкий» етичний підхід, який ґрунтується на чотирьох принципах модернізації державної служби: відновлення соціального діалогу; підвищення відповідальності та посилення підзвітності державних службовців; запровадження оцінювання менеджменту; забезпечення відкритості державної служби для громадян і покращання відносин із споживачами. Його основою є моральна мотивація державних службовців, яка стимулює формування демократичної управлінської культури. Зміст принципу «відкритості», який є одним зі складових процесу демократизації, трактується як причетність (компліцитність), що характеризує відносини державних службовців і громадян у процесі взаємодії як суб'єкт-суб'єктні в контексті «повідомити – залучити – звітувати». Метою компліцитності є не стільки передача партнера (громадянину, суспільству) інформації, скільки прагнення викликати в нього спочатку певну реакцію – довіру, а потім «залучити» до співучасті в управлінні із забезпеченням інструментів зворотного зв'язку (контактні центри, «гарячі телефони», веб-портали тощо).

Д.д.с. як правового інституту передбачає єдність функціонування правових інститутів, що забезпечують здійснення державного управління та державної влади, і осіб, що практично виконують функції держави згідно зі своїм правовим статусом. Це означає: 1) законність і правову регламентацію діяльності державних органів та державних службовців, запобігання проявам суб'єктивізму і недопущення порушень установленого порядку прийняття рішень і надання послуг; 2) розмежування політичних та адміністративних посад на державній службі; захищеність державних службовців від втручання в їх діяльність з боку політичного керівництва, гарантування політичної нейтральності державних службовців, їх правового захисту від звільнення з політичних мотивів з відповідними механізмами відпові-

дальності за порушення цієї норми. Громадянин, який вступає на державну службу, робить вільний вибір і свідомо відмовляється на час служби від частини своїх прав, наприклад, державні службовці не мають права публічно висловлювати свої політичні погляди, належати до політичних партій. Саме тому це не можна тлумачити як порушення його конституційних прав; 3) захист державних службовців від незаконних дій керівників шляхом встановлення прозорих механізмів оплати праці, розмір якої не може залежати від волі керівника; чіткий порядок дій державного службовця в разі надходження незаконного наказу або вказівки від його керівників та відповідальність за недотримання цього порядку; механізм оскарження рішень щодо призначень і звільнень державних службовців усіх категорій.

Це все впливає на процес проходження державної служби, тобто вимог, що впливають на формування кадрового резерву, вступу на державну службу, кар'єрного зростання, щорічної оцінки, атестації, професійного навчання та припинення державної служби. Розглядається в контексті демократизації державного управління в цілому.

Літ.: *Оболєнський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболєнський. – К. : КНЕУ, 2003; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки» від 8 черв. 2004 р. № 746; *Рудакевич М.* Етика державного службовця : монографія / М. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003.

Хміль Т.В.

ДЕПАРТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – виведення державної служби як такої та державних службовців усіх рівнів зокрема з міжпартійного протистояння, мінімізація та зменшення можливостей для застосування ресурсу державної служби на користь однієї з політичних сил (правлячої партії; партії, до якої належить конкретний державний службовець, тощо).

Д.д.с. розглядається в тісному взаємозв'язку з поняттям деполітизації державної служби, оскільки є одним з її проявів. У цьому контексті **Д.д.с.** постає як засіб забезпечення політичної нейтральності державного службовця через його правовий статус, а саме заборону належності до певної партії. В усталених демократіях європейських країн немає жорсткого підходу до партійності дер-

жавного службовця, департизація професійної діяльності державних службовців досягається шляхом громадського контролю, традицій державотворення та державного управління, важелів відповідальності за прийняття рішень. В Україні питання **Д.д.с.** законодавчо врегульовано таким чином, що державні службовці залежно від органу державної влади, у якому проходять службу, або мають право вступати до партій, або не мають. У Законі України «Про державну службу» відсутня заборона на вступ до політичної партії, проте в ряді законів, які регулюють діяльність правоохоронних органів («Про міліцію», «Про Державну кримінально-виконавчу службу» тощо), забороняється працівникам цих органів займатися будь-якою партійною діяльністю. Зараз у законодавчій діяльності помітна тенденція **Д.д.с.** Так, до проекту нового закону «Про державну службу» внесені пропозиції щодо заборони державним службовцям бути членами політичних партій, також було внесено на розгляд уряду проект постанови Кабінету Міністрів «Про деполітизацію судів, забезпечення незалежності суддів та політико-правове примирення», що містить схожі обмеження. При здійсненні **Д.д.с.** необхідно враховувати вимоги до формування за партійним принципом представницьких органів.

Літ.: *Закон* України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. Ковбасюка, В.П. Троцьинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Мельниченко В.І.* Професійна й деполітизована державна служба як чинник стабілізації управління в постсоціалістичній країні / В.І. Мельниченко // Український соціум. – 2004. – № 3(5).

Бородін Є.І.

ДЕПОЛІТИЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – запобігання наданню державній службі політичного характеру, вилучення державної служби як виду діяльності або професійної діяльності державного службовця зі сфери політики або політичних відносин.

У державному управлінні **Д.д.с.** розглядається як принцип діяльності державної служби та як система заходів щодо запобігання надмірної політизації професійної діяльності державних службовців. Як принцип діяльності державної служби **Д.д.с.** передбачає зменшення політичного впливу на професій-

ну діяльність державних службовців, на прийняття важливих для держави рішень, запобігання кадрових «чисток» з політичних міркувань під час зміни влади. За своїм змістом Д.д.с. повинна запобігати втягуванню державних службовців до політичної діяльності всупереч їх особистим і професійним інтересам, уподобанням, здійсненню політичних маніпуляцій у сфері діяльності державної служби. Інше тлумачення розглядає Д.д.с. як систему організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня професіоналізації та якості державної служби за рахунок ослаблення чи відміни політичного впливу на прийняття рішень. Д.д.с. також розглядається як чинник стабілізації державного управління, оскільки запобігає непередбачуваному звільненню професіональних працівників із системи управління. Термін Д.д.с. виник на противагу термінам «політизація», «заполітизованість», «зверхполітизація».

У вітчизняному державному управлінні Д.д.с. як принцип діяльності почав розвиватися з початку 90-х рр. ХХ ст. Актуальність цього процесу була зумовлена тотальною політизацією та партизацією діяльності державної служби за радянських часів, коли вступити на державну службу, тим більше обійняти ключову посаду, починаючи з районного рівня, було неможливо, якщо не перебувати у лавах Комуністичної партії, а всі рішення детермінувалися політичними. На сучасному етапі актуальними є проблеми кадрових призначень та переміщень не за принципом професіоналізму, а політичної доцільності та прийняття рішень з огляду на втілення інтересів певної спільноти чи групи осіб. У цьому контексті Д.д.с. тісно переплітається з поняттям департизації державної служби як найвищого прояву деполітизації.

Законодавчо Д.д.с. не є одним із принципів державної служби, основою формування якої є професіоналізм, компетентність, а також служіння народові. З огляду на таке розуміння державної служби слід розглядати Д.д.с. не як політичні відносини, а як публічно-правові, за яких особа в апараті державного управління перебуває на службі не тільки відповідних державних органів, але, насамперед, держави в цілому. Якщо державний службовець буде знати, що його просування по службі залежить виключно від про-

фесійної підготовки, а не від політичної належності, це буде спонукати його до вдосконалення професіоналізму та обмеження впливу власних політичних уподобань під час здійснення ним професійної діяльності. Серед дієвих заходів щодо Д.д.с. визначають такі: відокремлення політичних й адміністративних посад; запровадження інституту державних секретарів – вищих державних службовців, на яких покладено управління державною службою в органах державної влади; забезпечення політичної нейтральності державного службовця через його правовий статус. Питання розмежування політичних й адміністративних посад на сьогодні є невирішеним. Задекларувавши намір розмежувати посади державних службовців і професійних політиків, українське законодавство не включило до посад державної служби посади глави держави, членів уряду, парламентарів та ін. Забезпечення політичної нейтральності державного службовця через його правовий статус в Україні впроваджено частково. Наприклад, державним службовцям зі спеціальним статусом (міліція, СБУ, інші правоохоронні органи) не дозволяється бути членами політичних партій чи об'єднань, так само заборонено окремим політичним силам, партіям, рухам, угрупованням чи особам використовувати силові інститути держави для досягнення власних політичних інтересів. Однак під час вирішення цього питання треба усвідомлювати, що Д.д.с. не повинна заважати реалізації державними службовцями їх законних політичних прав.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХП; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Мельниченко В.І.* Професійна й деполітизована державна служба як чинник стабілізації управління в постсоціалістичній країні / В.І. Мельниченко // *Український соціум.* – 2004. – № 3(5).

Бородін Є.І.

ДЕРЖАВНА ВИКОНАВЧА СЛУЖБА – самостійний інститут у системі виконавчої влади держави щодо примусового виконання рішень органів публічної влади (судових та інших рішень). Систему Д.в.с. складає Державна виконавча служба України – центральний орган виконавчої влади та сис-

тема судових органів та органів виконавчої влади і посадових осіб, уповноважених приймати рішення щодо застосування примусових заходів впливу у вигляді майнових стягнень до винуватих осіб (в адміністративному, кримінальному провадженні), боржників (у цивільному, господарському провадженні), несумлінних платників (зокрема, у податковому провадженні).

Д.в.с. входить до системи центральних органів виконавчої влади України, діяльність яких спрямовується Міністром юстиції України. Систему органів **Д.в.с.** регіонального рівня утворюють регіональні управління **Д.в.с.** Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, до складу яких входять відділи примусового виконання рішень. Така територіальна побудова органів **Д.в.с.** відбулася після прийняття останніх змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб). Правовий статус визначено Законами України «Про державну виконавчу службу» та «Про виконавче провадження». Закон «Про державну виконавчу службу» визначає основи організації та діяльності **Д.в.с.**, її завдання, правовий статус працівників органів **Д.в.с.** та їх соціальний захист. Закон «Про виконавче провадження» визначає умови і порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню в разі невиконання їх у добровільному порядку. Завданням **Д.в.с.** є своєчасне, повне й неупереджене примусове виконання рішень органів публічної влади, передбачених законодавчими нормами.

У правовому регулюванні **Д.в.с.** щодо виконання рішень важливу роль відіграють норми Конституції України, насамперед ті, що встановлюють принципи діяльності державних органів та їх посадових осіб (законність, гуманізм, гласність тощо), права та обов'язки громадян (право на життя, на недоторканність особи, власність, оскарження неправомірних дій державних органів і посадових осіб, обов'язок дотримуватися Конституції та законів України, поважати права й законні інтереси інших осіб тощо)

та ін. Конституцією України значно розширено можливості громадян для захисту своїх прав і свобод від свавілля державних органів та посадових осіб. У разі використання всіх національних засобів правового захисту громадяни можуть звертатися до відповідних міжнародних судових установ чи інших міжнародних організацій.

Д.в.с. реалізує свої функції за допомогою управлінського впливу на відповідні об'єкти. При цьому зовнішній вираз такого впливу також набуває ознак форм управління. Реалізація примусового виконання рішень публічних органів управління виявляється в широкому спектрі зовнішнього оформлення змісту діяльності **Д.в.с.**: з одного боку, це форми, які використовуються самим органом для регулювання та реалізації власних функцій; з іншого – це форми волевиявлення інших публічних органів управління, які є основою діяльності державної виконавчої служби. Методами діяльності **Д.в.с.** є комплекс різноманітних засобів, прийомів, способів, за допомогою яких вона впливає на суспільні відносини з метою реалізації покладених на неї завдань щодо примусового виконання рішень публічних органів управління із захисту порушеного, оскарженого чи невизнаного права осіб.

Д.в.с. правомочна застосовувати заходи державного примусу: повідомляти з метою профілактичного впливу органи державної влади, громадські об'єднання, трудові колективи та громадськість за місцем проживання або роботи особи про факти порушення нею вимог законодавства про виконавче провадження; накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізовувати його в порядку, встановленому законодавством; на виконання рішення суду про стягнення коштів або накладення арешту, накладати арешт на кошти та інші цінності боржника, у тому числі на кошти, які зберігаються на рахунках та вкладах в установах банків, інших кредитних установах, на рахунки в цінних паперах, а також опечатувати каси, приміщення і місця зберігання грошей; використовувати транспорт стягувача або боржника для перевезення майна; викликати громадян та посадових осіб з приводу виконавчих документів, що перебувають у виконавчому провадженні, а в разі неявки боржника без поважних причин виносити постанову про

його притягнення до відповідальності органами внутрішніх справ; накладати стягнення у вигляді штрафу на громадян і посадових осіб у випадках, передбачених законом; при виконанні судових рішень безперешкодно входити на земельні ділянки, в житлові та інші приміщення боржників – фізичних осіб, проводити в цих приміщеннях огляд, за необхідності примусово відкривати їх в установленому порядку із залученням працівників органів внутрішніх справ, опечатувати ці приміщення, арештовувати, опечатувати та вилучати належне боржникові майно, розташоване там і на яке за законом можливо звернути стягнення; вимагати від матеріально відповідальних і службових осіб боржників – юридичних або фізичних осіб відомості та пояснення щодо фактів невиконання рішень або законних вимог державного виконавця чи інших порушень вимог законодавства про виконавче провадження; застосовувати заходи примусового виконання рішень.

Суб'єктом **Д.в.с.** є державний виконавець, який виступає у правовідносинах представником влади і здійснює примусове виконання судових рішень, постановлених іменем України, та рішень інших органів (посадових осіб), виконання яких покладено на **Д.в.с.** у порядку передбаченому законом. Умови і порядок виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), що відповідно до закону підлягають примусовому виконанню у разі невиконання їх у добровільному порядку, визначає Закон України «Про виконавче провадження». Державний виконавець зобов'язаний вживати заходи примусового виконання рішень, встановлених цим законом, неупереджено, своєчасно, повно вчиняти виконавчі дії. Державний виконавець зобов'язаний використовувати надані йому права в точній відповідності до закону і не допускати у своїй діяльності порушення прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб. Особам, які беруть участь у виконавчому провадженні або залучаються до проведення виконавчих дій, повинні бути роз'яснені державним виконавцем їх права відповідно до вимог законодавства.

Літ.: Закон України «Про державну виконавчу службу» від 24 берез. 1998 р. № 202/98-ВР; Закон України «Про виконавче провадження» від 21 квіт. 1999 р. № 606; Указ Президента України

«Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010.

Баитанник В.В., Саване С.М.

ДЕРЖАВНА КАДРОВА ПОЛІТИКА (від грец. polis – держава, politika – державні або суспільні справи) – це цілеспрямована, розрахована на тривалий період стратегічна діяльність держави з формування, збереження, зміцнення, розвитку та раціонального використання людських, трудових, кадрових ресурсів країни, визначення для досягнення цієї мети довгострокових цілей, соціально-економічних і політичних завдань, конкретних заходів щодо ідеологічного, програмного та ресурсного забезпечення головних передумов для реалізації національних інтересів у контексті побудови демократичної, правової, соціальної держави з ринковою економікою.

Основними компонентами **Д.к.п.** є її мета, цілі, найближчі та довгострокові завдання; пріоритети й найважливіші напрями кадрової діяльності держави; суб'єкти, об'єкти й характер їх взаємодії; принципи та механізми реалізації; система роботи з кадрами; технології професійного розвитку персоналу державної служби. Мета сучасної **Д.к.п.** – забезпечення українського суспільства кваліфікованими кадрами, створення дієздатних державно-управлінських структур, спроможних забезпечити реалізацію національних інтересів у всіх сферах життєдіяльності суспільства та ефективно реалізовувати трудовий і кадровий потенціал. Трудовий потенціал характеризується чисельністю працездатного населення, станом його здоров'я, освітнім і кваліфікаційним рівнем, системою цінностей та моральним станом. Основою кадрового потенціалу держави є професійно підготовлені працівники з високим рівнем знань, умінь та навичок, трудової і творчої активності, які беруть участь у різних сферах суспільно корисної діяльності. Основні цілі **Д.к.п.**: соціальна – досягнення високого професійного, інтелектуального й морального потенціалу країни та задоволення очікувань населення щодо професійної самореалізації, гідного рівня оплати й умов праці; економічна – забезпечення всіх сфер суспільної діяльності кваліфікованими кадрами, зростання економічного потенціалу країни, рівня добробуту населення; інститу-

ційна – нормативно-правова забезпеченість, розвиненість на демократичних принципах інститутів кадрової сфери; організаційна – розбудова системи регулювання кадрової сфери та управління нею на засадах соціального діалогу та партнерства всіх зацікавлених суб'єктів державної кадрової політики. Об'єктами **Д.к.п.** є людські, трудові, кадрові ресурси, кадрова система й кадрова робота, інститути та механізми соціального партнерства, а також комплекс відповідних правових норм, принципів, форм, методів і засобів, що забезпечують ефективність їх формування, розвитку, використання. Суб'єкти **Д.к.п.** – це носії визначених у правовому полі повноважень, прав та обов'язків щодо її вироблення та реалізації, а саме: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, асоціації роботодавців, профспілки, громадські організації та ін. Механізмом формування **Д.к.п.** є сукупність дій суб'єктів, спрямованих на розбудову кадрової системи та нарощування її потенційних можливостей. Механізм реалізації **Д.к.п.** – комплекс правових норм, принципів, засобів, що забезпечують раціональний добір, підготовку, розстановку, використання та розвиток працівників різних сфер діяльності. Формування та реалізація ефективної **Д.к.п.** є вирішальним фактором кадрового забезпечення суспільних реформ в Україні й професіоналізму їх здійснення, збереження та зміцнення цілісності держави, соціально-політичної стабільності суспільства і виступає елементом регуляції життєдіяльності населення.

Реалізується **Д.к.п.** на правовій основі через сукупність різноманітних соціальних функцій владних інститутів в усіх основних сферах життєдіяльності українського суспільства – у державному управлінні, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах. У кожній з них на основі **Д.к.п.** розробляється своя конкретна галузева кадрова політика як складова загальної **Д.к.п.**, що базується на державних пріоритетах і визначається з урахуванням галузевих особливостей, їх специфіки, цілей, завдань і функцій, потреб у відповідних кадрових ресурсах. Вона проводиться через органи державної влади, органи місцевого самоврядування, адміністрації державних підприємств, установ й організацій, недержавних підприємств (акціонерних, приватних, орендних компаній,

фірм), а також через політичні партії, великі громадські об'єднання, профспілки та інші інститути громадянського суспільства (в особі органів їх управління й працівників). У сфері державного управління головним напрямом реалізації **Д.к.п.** є науково обґрунтована діяльність щодо модернізації системи державної служби й служби в органах місцевого самоврядування з метою задоволення суспільних потреб у кадрах відповідного спрямування. Вона передбачає визначення курсу, вироблення стратегії і тактики, розроблення програм діяльності з розвитку цієї системи й кадрового забезпечення її складових, залучення, закріплення й ефективного використання на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування висококваліфікованих фахівців, створення умов для розвитку й реалізації ними свого професійного потенціалу з метою успішного виконання посадових обов'язків і забезпечення ефективного й результативного функціонування органів, де вони працюють. Суб'єктами **Д.к.п.** у цій сфері є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, керівники центральних, регіональних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій. Їх керівний вплив спрямований на діяльність працівників цих органів і організацій, які мають статус державних службовців або посадових осіб місцевого самоврядування й відповідно є об'єктами **Д.к.п.** у цій сфері. Формування сучасної **Д.к.п.** у сфері державного управління України та її реалізація в сучасних умовах затримується через наявність значної сукупності системних проблем, зумовлених як кризовими та трансформаційними процесами в політичній системі, економіці, соціокультурній сфері, так і певними прорахунками в кадровій сфері. Відсутні довгострокові державні програми відновлення, розвитку й використання трудового й кадрового потенціалу країни, недосконалими є кадрова система та її інститути. У діяльності регіональної та місцевої влад бракує професійності, публічності, прозорості для суспільства. Недостатнім є нормативно-правове забезпечення **Д.к.п.** Сучасний курс держави на досягнення високого рівня економічного розвитку країни, підвищення соціальних стандартів, забезпечення населення гідними умовами життя та праці, задово-

лення його очікувань щодо соціально-професійної самореалізації в суспільстві зумовлює необхідність активізації роботи з розвитку кадрового потенціалу. У контексті євроінтеграційних прагнень України професійно-кадрова структура суспільства, кваліфікаційні вимоги за ключовими видами суспільно корисної діяльності та галузями й напрямками професійної освіти мають бути приведені відповідно до стандартів ЄС. Останнім часом тенденція оновлення **Д.к.п.** спостерігається як на регіональному, так і на місцевому рівнях. Підтвердженням цьому став розгляд у червні 2010 р. питання про стан державної кадрової політики та стратегії її розвитку на засіданні Ради регіонів при Президентові України.

Подальший розвиток та забезпечення ефективної реалізації **Д.к.п.** в Україні, у тому числі й у сфері державного управління, залежать від створення відповідних передумов, зокрема таких: прийняття законодавчих актів про засади **Д.к.п.** та національну стратегію **Д.к.п.** відповідно до перспектив трансформації українського суспільства та європейських стандартів, їх ідеологічне та програмне забезпечення, удосконалення та оновлення чинного законодавства, яке регулює відповідні правовідносини; розбудова на оновленій правовій основі загальнонаціональної кадрової системи та кадрової роботи, адекватних потребам соціально-економічного розвитку суспільства, сучасним концепціям управління людськими, трудовими й кадровими ресурсами, забезпечення їх інституційно-організаційної спроможності; реформування складових загальнонаціональної кадрової системи – регіональних і галузевих кадрових підсистем, орієнтованих на пріоритети регіонального й галузевого розвитку; розроблення та впровадження системи моніторингу людського розвитку, зокрема кадрових ресурсів; детінізація ринку праці, зміцнення системи захисту професійних інтересів та прав працівників передусім через залучення профспілок, асоціацій роботодавців, трудових колективів до розроблення та реалізації державної та регіональної кадрової політики; подолання надмірної політизованості, квотних принципів та принципу лояльності при кадрових призначеннях, проявів корупції, інших порушень під час відбору, розстановки та просування по службі працівників, організації трудового

процесу та оплати праці; відновлення державного регулювання профорієнтаційною роботою серед молоді; формування дієвого резерву кадрів у всіх сферах соціально-економічної й управлінської діяльності на засадах гарантій держави з цільової підготовки й працевлаштування цих осіб; створення системи й вироблення технологій залучення інвестицій у людський розвиток; модернізація національної системи професійної підготовки й підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів з урахуванням реальних кадрових потреб у сфері державного управління, місцевого самоврядування та ключових галузях економіки й соціальної сфери; спрямування зусиль національної управлінської еліти на забезпечення пріоритетів розбудови української держави.

Літ.: Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – К. : Право, 1996; Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної кадрової політики» від 12 серп. 2010 р. № 806; Концепція сучасної державної кадрової політики України : наук. вид. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. / Сорокин П.А. ; общ. ред., сост. и предисл. А.Ю. Союмонов ; пер. с англ. С.А. Сидоренко. – М.: Политиздат, 1992; Воронько О.А. Керівні кадри: державна політика : навч. посіб. / О.А. Воронько. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; Якубовський О.П. Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні : навч.-метод. посіб. / О.П. Якубовський, Л.Л. Приходченко. – О. : Оптимум, 2001; Сучасні проблеми державного управління: дослідження, технології, методики : наук. вид. / заг. ред. В.М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Іванченко Ю.Г.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – дії державної влади, спрямовані на забезпечення заходів щодо організації й регуляції державної служби, які визначаються і втілюються за допомогою законів. **Д.п.с.д.с.** визначається Верховною Радою України.

Основними напрямками державної політики у сфері державної служби є: визначення основних цілей, завдань та принципів функціонування інституту державної служби; забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Проведення єдиної державної політики та функціональне управління державною службою здійснюється спеціально уповноваженим

центральним органом виконавчої влади з питань реалізації державної політики у сфері державної служби. Важливу роль у законодавчому регулюванні питань державної служби відіграє Закон України «Про державну службу», який регулює суспільні відносини, що охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу, а також визначає загальні засади діяльності і правовий статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті. Питання окремих видів державної служби регулюються іншими законами: митної служби – Митним Кодексом України; дипломатичної служби – законом «Про дипломатичну службу»; служби в органах міліції – законом «Про міліцію»; служби в органах Служби безпеки – законом «Про Службу безпеки України»; військової служби – законом «Про загальний військовий обов'язок і військову службу»; державної виконавчої служби – законом «Про державну виконавчу службу» тощо. Принципи державної служби знайшли своє відображення в статтях Конституції України, які визначають, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» (ст. 3); «органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачено Конституцією та законами України» (ст. 19); визнається «право на свободу світогляду і віросповідання», а також «свободу об'єднання в політичні партії» (ст. 35 і ст. 36); «визнається і діє принцип верховенства права» (ст. 8). **Д.п.с.д.с.** формується на підставі визначених Конституцією України засад, як-от: основи конституційного ладу; права, свобода та обов'язки людини і громадянина; інститути президентства; законодавча влада; виконавча влада; судова влада; місцеве самоврядування.

У Конституції України закріплено принцип поділу державної влади на законодавчу, судову й виконавчу і встановлено, що організація і порядок діяльності Верховної Ради України, судоустрій, організація й діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби визначаються виключно законами України (п. 12, ст. 92). Водночас і Консти-

туція України (ст. 38), і Закон України «Про державну службу» (ст. 4) закріплюють рівне право громадян України на державну службу, незалежно від її виду і місця здійснення. У Законі України «Про державну службу» закріплено право на державну службу для всіх громадян, які пройшли відповідну освіту, професійну підготовку та конкурсний відбір в установленому порядку або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України, незалежно від їх походження, соціального та майнового стану, расової й національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання. Обмеження для прийняття на державну службу можуть виникати лише внаслідок визнання особи недієздатною, судимою, якщо така судимість є несумісною з обійманою посадою, та в деяких інших випадках, що встановлені законами України. Ст. 38 Конституції України передбачене право громадян брати участь в управлінні державними справами. Зокрема, визначене рівне для всіх громадян право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. У ст. 55 Конституції України гарантовано законність діяльності державних органів і державних службовців, а також забезпечено право кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Однією з важливих вимог щодо реалізації права на державну службу є громадянство України. Відповідно до Закону України «Про громадянство» громадянином України є особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України. Право громадян брати участь в управлінні державними справами забезпечується також можливістю обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Літ: *Конституція України* : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. : зі змінами згідно з законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222. – К. : Парламент. вид-во, 2005; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ.

Сороко В.М.

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА – професійна діяльність осіб, які займають посади в держав-

них орган та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Визначення **Д.с.** вперше було легалізовано в ст.1 Закону України «Про державну службу» в 1993 р. До прийняття цього закону **Д.с.** розглядалася як один із видів суспільно корисної цілеспрямованої діяльності людини, держави й суспільства, на яку покладається виконання функцій і завдань відповідного органу, організації, держави чи суспільства в цілому. **Д.с.** – це складна, цілісна система, соціальне явище зі своїми характерними елементами та якісними особливостями. Традиційно **Д.с.** розглядається в трьох аспектах: соціальному, політичному і правовому. При цьому соціальний аспект **Д.с.** полягає у виконанні завдань і функцій держави в житті суспільства; політичний – пов'язаний з формуванням державної влади та її здійсненням відповідними державними органами; юридичний аспект обумовлюється державно-правовою природою **Д.с.**, тобто можливістю її реалізації за допомогою правових норм. Термін **Д.с.** застосовують у широкому і вузькому розумінні. **Д.с.** у широкому розумінні зводиться до виконання службовцями обов'язків в усіх державних організаціях: в органах державної влади, на підприємствах, в установах. У вузькому розумінні – це виконання службовцями своїх обов'язків власне в державних органах. Чинне законодавство про **Д.с.** розглядає її як діяльність державних службовців у державних органах та їх апараті. Не вся діяльність на посадах в державних органах належить до **Д.с.** Служба в державних органах може мати також політичний характер і в цьому випадку не буде вважатися **Д.с.** Так не є **Д.с.** служба на посаді: Президента України, народного депутата України, Прем'єр-міністра України, міністрів та заступників міністрів України – це політичні посади. До державних службовців у вузькому розумінні не належать: судді всіх судів і судді всіх ланок судів; прокурори; депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Голова Ради Міністрів Автономної Республіки Крим; голови сіл, селищ, міст, голови районних та обласних рад, а також службовці їх виконавчих органів. Це свідчить про неоднорідний характер **Д.с.** і необхідність її поділу на види, що залишається дискусійним питанням як у теорії,

так і на практиці. Рядом науковців висловлювалися думки щодо необхідності розширення меж **Д.с.** за рахунок включення до неї служби в державних установах і організаціях та на державних підприємствах. Проте аналіз сучасних тенденцій розвитку вітчизняного законодавства дозволяє зробити висновки про малоймовірність розширення меж **Д.с.** у найближчій перспективі.

Сутність **Д.с.** найбільш повно розкривається через сукупність таких елементів: 1) це професійна діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті; 2) така діяльність є частиною організаційної діяльності держави; 3) здійснюється на основі Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів; 4) спрямована на комплектування особового складу державних органів і правове регулювання праці державних службовців; 5) зміст діяльності державних службовців полягає в практичному виконанні завдань і функцій держави у вирішенні інших соціально важливих завдань, забезпеченні прав і свобод громадян; б) оплата праці державних службовців здійснюється за рахунок державних коштів.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні : організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні / С.Д. Дубенко. – К. : Ін Юре, 1999.

Дубенко С.Д.

ДЕРЖАВНИЙ КОМІТЕТ – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовує і координує Прем'єр-міністр України або віцепрем'єр-міністри чи міністри. Існує близько півтора десятка **Д.к.**, які вносять пропозиції щодо формування державної політики відповідним членам Кабінету Міністрів України та забезпечують її реалізацію у визначеній сфері діяльності, здійснюють управління в цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до їх підпорядкування. Ці центральні органи виконавчої влади сприяють міністерствам та уряду в цілому в реалізації державної політики шляхом виконання функцій державного управління, як правило, міжгалузевого чи функціонального характеру.

Д.к. очолює голова, який не входить до складу Кабінету Міністрів України. Діяльність **Д.к.** спрямовують і координують Прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри чи відповідні міністри. **Д.к.** – орган єдиноначальний. У межах відповідної компетенції він може видавати загальнообов'язкові нормативно-правові акти. У своїй діяльності **Д.к.** керується Конституцією і законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції і законів України, актами Кабінету Міністрів України та Положенням про відповідний комітет, а також може використовувати рекомендації міжнародних організацій. **Д.к.** організовує в межах своїх повноважень виконання актів законодавства, здійснює контроль за їх реалізацією, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України. Основними завданнями **Д.к.** є: забезпечення реалізації державної політики в певній сфері діяльності; налагодження співпраці, взаємодії та обміну інформацією з державними органами, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; забезпечення представництва України в міжнародних організаціях з відповідних питань. **Д.к.** відповідно до покладених на нього завдань вносить пропозиції щодо розроблення законодавчих актів, бере участь у підготовці інших нормативно-правових актів з питань, віднесених до його компетенції; подає запити до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів правовідносин щодо одержання інформації (у тому числі копій документів, що її підтверджують), необхідної для виконання покладених на нього завдань; співпрацює з органами виконавчої влади, іншими державними органами; аналізує ефективність заходів щодо функціонування відповідної системи в державі на підставі інформації, поданої органами державної влади; забезпечує організацію та координацію роботи з перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади; надає відповідно до законодавства інформацію для підвищення ефективності здійснення вимог законодавства; надає роз'яснення щодо за-

стосування прийнятих ним нормативно-правових актів; бере участь за дорученням Кабінету Міністрів України в підготовці міжнародних договорів України з питань, що належать до його компетенції; забезпечує надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам правовідносин; проводить перевірку організації професійної підготовки працівників та керівників підрозділів; здійснює відповідно до законодавства функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління; забезпечує в межах своїх повноважень реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, здійснення контролю за її збереженням.

Д.к. має право: залучати до розгляду питань, які належать до його компетенції, спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками); одержувати безоплатно в установленому законодавством порядку від органів виконавчої влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію (довідки, копії документів), необхідну для виконання покладених на нього завдань; організувати та координувати перепідготовку та підвищення кваліфікації спеціалістів органів державної влади; утворювати постійні або тимчасові робочі групи, комісії для виконання покладених на нього завдань; укладати в установленому законодавством порядку міжнародні договори міжвідомчого характеру з відповідними органами інших держав з питань співробітництва; здійснювати міжнародне співробітництво з відповідними органами іноземних держав у частині обміну досвідом та інформацією; витребувати в органів державної влади, підприємств, установ, організацій інформацію, необхідну для задоволення запиту відповідного органу іноземної держави. Для здійснення своїх повноважень **Д.к.** має право утворювати, реорганізовувати та ліквідувати як структурні підрозділи, що не мають статусу юридичних осіб, в Автономній Республіці Крим й областях, так і відповідні навчальні заклади. Під час виконання покладених на нього завдань **Д.к.** взаємодіє з центральними та місцевими органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, іншими державними органами, органами

місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями. **Д.к.** у межах своїх повноважень видає накази, організовує й контролює їх виконання. Нормативно-правові акти державного комітету підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку. У разі потреби **Д.к.** видає разом із центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами спільні акти.

Д.к. очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади за поданням Прем'єр-міністра України Кабінет Міністрів України. Голова **Д.к.** має заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади в установленому порядку Кабінетом Міністрів України. Голова **Д.к.** здійснює загальне керівництво комітетом, несе персональну відповідальність перед Кабінетом Міністрів України за виконання покладених на комітет завдань; визначає пріоритети та стратегічні напрями роботи комітету, затверджує плани його роботи і звіти про їх виконання; підписує нормативно-правові та інші акти комітету; подає в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, розробником яких є комітет; розподіляє обов'язки між своїми заступниками; визначає ступінь відповідальності своїх заступників та керівників самостійних структурних підрозділів; призначає на посаду та звільняє з посади працівників комітету; порушує в установленому порядку питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності заступників Голови; укладає та розриває відповідно до законодавства контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління комітету. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції **Д.к.**, обговорення найважливіших напрямів його діяльності утворюється колегія в складі Голови (голова колегії), першого заступника та заступників Голови, керівників самостійних структурних підрозділів. У разі потреби до складу колегії можуть входити в установленому порядку інші особи. Членів колегії затверджує та звільняє Голова **Д.к.** Рішення колегії проводяться в житті наказами. Для розгляду наукових рекомендацій та інших пропозицій щодо діяльності

Д.к. можуть утворюватися консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Граничну чисельність працівників **Д.к.** затверджує Кабінет Міністрів України. Структуру **Д.к.** затверджує його Голова. Штатний розпис і кошторис **Д.к.** затверджує його Голова за погодженням з Мінфіном. **Д.к.** є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державного казначейства, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням.

Літ.: *Мельниченко В.* Центральні органи виконавчої влади України : правовий статус, види та система / В. Мельниченко, Н. Плахотнюк // Бухгалтер. облік та аудит. – 2005. – № 5; *Коліушко І.Б.* Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні / І.Б. Коліушко. – К. : Наук. думка, 2002; *Ославський М.І.* Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади / М.І. Ославський. – К. : Знання, 2009.

Лимар А.П.

ДЕРЖАВНИЙ ОРГАН (англ. public organ) – юридично оформлена, організаційно відособлена частина державного апарату, державна інституція, яка засновується державою в установленому законодавством порядку та діє за її повноваженням. У Конституції України використовуються терміни «орган державної влади» і «державний орган» («орган держави»), що дозволяє вживати їх як синоніми.

Органи державної влади України характеризуються певними рисами. Будь-який **Д.о.** представляє державу всередині країни та за її межами. Він діє за дорученням держави, яка законодавчо визначає його правовий статус. Орган української держави є відносно самостійною частиною єдиної системи органів державної влади України, яка будується за принципом розподілу влади, займає цілком визначене місце в державному апараті. **Д.о.** утворюється в порядку, встановленому Конституцією і відповідними законами. Зокрема, Верховна Рада України обирається шляхом загальних виборів, склад Кабінету Міністрів формується Президентом України за погодженням з Верховною Радою. Залежно від власного правового статусу кожний з **Д.о.** здійснює притаманні йому функції держави. У межах статусу **Д.о.** діє від імені держави та за її дорученням, є її офіційним представником. Для здійснення власних завдань і функцій держава наділяє **Д.о.** державно-владними повноваженнями.

ми, які закріплюються в окремому нормативному правовому акті й дають змогу здійснювати державну владу в трьох її формах: законодавчій, виконавчій та судовій. На основі закріплених повноважень визначаються конкретні права й обов'язки **Д.о.**, у межах яких вони можуть реалізовувати надані їм права, приймати відповідні акти, обов'язкові до виконання підпорядкованими органами, службовими особами й громадянами, а також здійснювати контроль за їх виконанням.

Владні повноваження передбачають: утворення органу державної влади у встановленому порядку; вид його державної діяльності; загальнообов'язкову силу його актів. Державно-владні повноваження, що закріплюються в компетенції відповідних органів державної влади, визначаються на основі встановлених законом чи іншим правовим актом предметів відання, прав і обов'язків, які необхідні їм для виконання їх діяльності. Компетенція цих **Д.о.** визначається Конституцією України, законами України, указами Президента України, окремими постановами Кабінету Міністрів України, нормативними актами міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також відповідними нормативними актами місцевих державних адміністрацій. Вона також передбачає чітке й вичерпне право та обов'язки певного **Д.о.** За допомогою встановлення компетенції **Д.о.** визначається його місце в системі органів держави. Для кожного з **Д.о.** законодавством передбачені підстави, види та міра юридичної відповідальності.

Ознакою **Д.о.** є правові зв'язки, що об'єднують особовий склад органу державної влади в одне ціле. Вони виражають: службову супідрядність між працівниками; покладання відповідальності й обов'язок нести відповідальність; призначення керівників державних органів керівниками вищих органів. Характерною рисою **Д.о.** є те, що він, як відносно відокремлена частина єдиної системи державного апарату, є певним чином організованим колективом громадян України (Кабінет Міністрів України) або однією особою, належною до громадянства України (Президент України, Генеральний прокурор України). Важливою рисою **Д.о.** є територіальний масштаб та межі його діяльності. Матеріальну основу організації і діяльності **Д.о.** становлять кошти державного бюджету.

Ознакою **Д.о.** є те, що кожний має притаманну лише йому внутрішню структуру. Діяльність **Д.о.** базується на застосуванні методів переконання та примусу. Відповідно до видові органів державної влади притаманні власні форми організації, методи діяльності. Кожний з **Д.о.** має власне майно. Найголовніше – усі органи державної влади мають статус юридичної особи.

Специфіка **Д.о.** також полягає в тому, що в результаті їх діяльності приймаються рішення, що належать до різних сфер діяльності суспільства (економічні, соціальні, екологічні, політичні тощо), які найчастіше мають форму правового акта (законодавчі акти, постанови, розпорядження та ін.).

Д.о. різняться залежно від закріплених за ними функцій та елементів управління і за своїм статусом можуть бути міністерствами, службами, комітетами, агентствами, адміністраціями, інспекціями. **Д.о.** класифікують за такими ознаками: 1) за принципом поділу влади – законодавчі, виконавчі, судові; 2) формою діяльності – представницькі, виконавчо-розпорядчі, прокурорські; 3) ієрархією – вищі, центральні, місцеві; 4) строками повноважень – постійні, тимчасові; 5) порядком здійснення компетенцій – одноосібні, колегіальні; 6) характером компетенції – загальної компетенції, спеціальної компетенції; 7) правовими формами діяльності – правотворчі, правозастосовні, правоохоронні.

В Україні, для якої притаманний унітарний державний устрій та наявність в її складі адміністративної автономії, до системи органів державної влади входять: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади (міністерства, служби, агентства, інспекції, адміністрації, комітети) та територіальні органи центральних органів виконавчої влади на місцях, місцеві державні адміністрації, Конституційний Суд України, Верховний Суд України, місцеві суди, Генеральна Прокуратура України та її органи на місцях, у тому числі й Прокурор в Автономній Республіці Крим, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, Вища Рада юстиції, Центральна виборча комісія України, урядові органи державного управління. Органи влади Автономної Республіки Крим (Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства

і республіканські комітети Автономної Республіки Крим) не є органами системи державної влади України, вони за свої статусом є органами влади АРК: Верховна Рада Автономної Республіки Крим є представницьким органом Автономії, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим – виконавчим органом Автономної Республіки Крим; статус міністерств та республіканських комітетів АРК не визначений.

Главою української держави є Президент України. Хоча структурно (як державний орган) він не входить до якоїсь однієї гілки влади, однак функціонально пов'язаний насамперед з виконавчою владою.

У системі Д.о. є частина органів, які за своїм статусом є державними, однак не входять до законодавчої, виконавчої чи судової влади. Це прокуратура України, Центральна виборча комісія України, Представництво Президента в Автономній Республіці Крим, Національний банк України. Ці органи мають статус державних, але не входять конституційно ні до однієї з гілок державної влади.

Сутність Д.о., його характер можна визначити як цілісну сукупність складових компонентів: політичного (державно-владний характер), соціального (призначення вирішувати загальнозначущі питання, завдання, орієнтація на потреби й запити суспільної системи), юридичного (приймає нормативно-правові акти, здійснює виконавчо-розпорядчу і правоохоронну діяльність), адміністративно-управлінського (реалізує функції, що є актуальними на певному етапі суспільного розвитку, і наділяється для цього необхідними засобами).

Д.о. набуває певного правового статусу після законодавчого затвердження положення про цей орган, яким встановлюються завдання, окреслюються спеціальна компетенція, функції та повноваження, тобто загалом те, що повинен здійснити Д.о., реалізуючи своє призначення.

Д.о. наділяється державно-владними повноваженнями як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. Зовнішні регулюють його зв'язки з іншими органами влади як по вертикалі, так і по горизонталі, з громадськістю, бізнесовими структурами тощо. Внутрішні повноваження регулюють діяльність всередині організації (прийняття на роботу, керівництво конкретними підрозділами, кад-

ровим, матеріально-технічним, інформаційним, фінансовим забезпеченням). Д.о. приймає нормативно-правові акти, здійснює правозастосовчу та правоохоронну діяльність. Діяльність більшості Д.о. має виконавчий та розпорядчий характер. Виконавчий характер діяльності Д.о. полягає в практичному втіленні в життя законодавчих актів, оперативному та динамічному управлінні економічною та соціальною сферою, а також державно-політичною діяльністю (оборона, безпека, митна справа).

Розпорядчий характер державно-управлінської діяльності полягає у виданні Д.о. постанов, розпоряджень, наказів, інструкцій, правил та інших підзаконних актів. Це дає змогу забезпечити виконання норм та принципів Конституції України, законів, нормативно-правових актів Президента та ефективно управляти галузями економіки й соціально-культурної сфери. Розпорядча діяльність Д.о. має підзаконний характер, тобто базується на Конституції, законах, нормативних актах Президента та Кабінету Міністрів України і має їм відповідати.

Літ.: Мельник А.Ф. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; Їжа М.М. Організаційно-правові засади державного управління : навч. посіб. / М.М. Їжа, Т.І. Пахомова, Я.О. Різнікова. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2008; Авер'янов В.Б. Державне управління : європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В.Б. Авер'янов, В.А. Дерещ, А.М. Школик. – К. : Юстініан, 2007.

Мельник А.Ф., Васіна А.Ю.

ДЕРЖАВНИЙ ПРОТОКОЛ ТА ЦЕРЕМОНІАЛ УКРАЇНИ (англ. State Protocol and Ceremonia of Ukraine) – сукупність вимог щодо забезпечення єдиного порядку проведення офіційних заходів за участю Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра, Міністра закордонних справ України, інших посадових осіб України. У кожній країні Д.п.ц.У. розробляється відповідно до норм міжнародного дипломатичного протоколу та із врахуванням національних звичаїв і традицій. Уперше дипломатичний протокол, як сукупність загальноприйнятих та узгоджених правил, яких додержуються в міжнародних відносинах, офіційно був затверджений на Віденському конгресі 1814 – 1815 рр. Сучасна практика міжнародного протоколу та організації

офіційних заходів на вищому та високому рівнях регулюється положеннями Віденської конвенції ООН «Про дипломатичні відносини» 1961 р. (ратифікована Україною 21 берез. 1964 р.). З проголошенням суверенітету та набуттям незалежності Україна стала повноправним членом міжнародного співтовариства, що зумовило необхідність створення й приведення до міжнародних стандартів системи дипломатичного протоколу та державного церемоніалу. Указом Президента України від 22 серп. 2002 р. було затверджено Положення про Державний Протокол та Церемоніал України, яке визначає формат візитів іноземних делегацій в Україну та їх організаційне забезпечення, порядок зарубіжних поїздок вищих посадових осіб України, регламент офіційних заходів, що проводяться в Україні, а також встановлює обов'язковість їх виконання органами публічної влади.

Відповідно до діючих норм міжнародної протокольної практики всі візити на вищому та високому рівнях за характером прийому підрозділяються на державні, офіційні, робочі, візити проїздом, неофіційні візити. Протокольні заходи за участю глав урядів іноземних держав проводяться з урахуванням конституційного устрою відповідної іноземної держави. У разі відсутності інституту президентства (у державах із монархічним устроєм, парламентською формою правління тощо), забезпечення візитів глав урядів здійснюється згідно з протокольними вимогами щодо прийому глави іноземної держави.

Найвищою категорією візитів визнано Державний візит в Україну, який здійснюється главою іноземної держави. Він передбачає підписання заключного документа та відзначається особливою урочистістю з обов'язковим складанням усіх церемоніальних почестей як під час зустрічі, так і під час інших заходів, запланованих його програмою.

До вищої категорії візитів належить офіційний візит в Україну. Відповідно до статусу особи, яка очолює іноземну делегацію, відрізняють офіційний візит глави іноземної держави; офіційний візит глави парламенту іноземної держави; офіційний візит глави уряду іноземної держави. Формат офіційного візиту визначає обов'язкові протокольні заходи церемоніального характеру, зокрема, покладання главою іноземної делегації він-

ка до могили Невідомого солдата, вручення пам'ятних подарунків, почесна варта тощо. У разі, якщо програма візиту найвищої та вищої категорії передбачає поїздку по Україні, главу іноземної делегації зустрічає та постійно супроводжує Голова Ради міністрів АРК, голова відповідної обласної державної адміністрації, інші офіційні представники публічної влади.

Візиту глав іноземних держав, глав парламентів іноземних держав, глав урядів іноземних держав, що мають конкретну цільову спрямованість, належать до категорії робочих. Церемоніальна сторона в ході таких візитів зводиться до мінімуму.

Прибуття в країну високопосадової особи в особистих справах, для участі у конференціях чи нарадах громадського характеру, з метою присутності на подіях культурного або спортивного життя, класифікується як неофіційний візит.

Окремий протокольний режим передбачено для візитів в Україну міністрів закордонних справ іноземних держав (офіційні та робочі) та візитів спеціальних представників вищого керівництва іноземних держав, керівників міжнародних організацій. Для кожної категорії візиту **Д.п.ц.У.** передбачено диференційований формат офіційних протокольних заходів за умови строгого додержання етикету державного прапора. Заходи протокольного та організаційного забезпечення візитів в Україну здійснюються з урахуванням принципу взаємності. Положенням про **Д.п.ц.У.** також визначається порядок зарубіжних візитів Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України.

Окрім актів міждержавної комунікації **Д.п.ц.У.** передбачає протокольне й організаційне забезпечення офіційних заходів, що проводяться в Україні, наприклад, Інавгурація Президента України; зустрічі Президента України з главами дипломатичних представництв іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні; покладання вінків та квітів до могили Невідомого солдата, до пам'ятників видатним діячам України; церемонія вручення державних нагород та президентських відзнак; військовий парад; урочисте засідання. Складовою системи **Д.п.ц.У.** є дипломатичний протокол. Відповідальність за забезпечення встановленого порядку проведення офіційних захо-

дів та контроль за їх проведенням покладається на Службу Державного Протоколу і Церемоніалу Секретаріату Президента України.

Д.п.ц.У. цілком відповідає правилам та нормам міжнародної протокольної практики, втілює її головні принципи: рівність під час визнання рангового старшинства, взаємність, ввічливість. Його характеризують демократичність, толерантність, здатність до інновацій.

Як предмет наукового аналізу державний протокол та церемоніал належить до поля досліджень історичної науки (І. Алексєєв, А. Дібідур, Ж Камбон, І. Овсій, Г. Руденко, А. Сахаров, Л. Юзефович та ін.), теорії дипломатії (Б. Гуменюк, Д. Вуд, П. Лядов, В. Матвієнко, Ф. Мартенс, Г. Нікольсон, Г. Руденко, Е. Сагоу, Ж. Серре, та ін.), культурології (П. Гуревич, Л. Іонін, Л. Топорков, В. Шеломенцев та ін.), семіотики (Д. Лихачов, Ю. Лотман, В. Морозов, Е. Сепір, Т. Цив'ян та ін.). Ритуальну природу церемоніалу та протоколу досліджує соціоантропологія (Т. Гестер, Л. Леві-Брюль, К. Леві-Стросс, А. Маліновський, А. Радкліфф-Браун, Дж. Фрезер та ін.). Як форми соціальної взаємодії протокол і церемоніал вивчаються в межах теорії соціального обміну (П. Блау, Дж. Хоманс) та символічного інтеракціонізму (Г. Мід, Г. Блумер, Т. Шибутані та ін.). У теорії державного управління державний протокол та церемоніал розглядається як складова корпоративної культури державної служби (Г. Руденко, М. Рудакевич, О. Сагайдак та ін.).

Літ.: Вуд Дж. Дипломатический церемониал и протокол / Дж. Вуд., Ж. Серре. – М. : Междунар.отношения, 2003; Руденко Г. Основи дипломатического протокола / Г. Руденко. – К. : Бліц-Інформ, 1996; Сагайдак О. Дипломатичний протокол та етикет / О. Сагайдак. – К. : Знання, 2006; Указ Президента України «Про Державний Протокол та Церемоніал України» від 22 серп. 2002 р. № 746/2002.

Мамонтова Е.В.

ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ – сучасне нормативне визначення поняття «державний службовець» в сучасному законодавстві України відсутнє і фактично є похідним від поняття «державної служби».

Поняття «державний службовець» так само, як і «державна служба» використовується в широкому і вузькому розумінні. У широкому

розумінні **Д.с.** це особа, яка обіймає в порядку, встановленому правовими актами, посаду в державній організації: органі державної влади, на підприємстві, в установі, іншій організації. У вузькому розумінні **Д.с.** є громадянин України, що займає посаду в державному органі або його апараті, на платній професійній основі виконує завдання та функції держави та отримує заробітну плату за рахунок державних коштів. До **Д.с.** належать і особи, що займають посади в структурних підрозділах органів держави та апараті структурних підрозділів. Поняття **Д.с.** слід відрізнити від поняття «публічний службовець». Останнє є похідним від поняття публічної служби, що включає в себе: 1) здійснення завдань і функцій держави на політичних засадах; 2) службу в громадських об'єднаннях, політичних партіях, рухах; 3) службу в недержавних організаціях; 4) службу в міжнародних організаціях; 5) службу в державних органах та їх апаратах; 6) службу в органах місцевого самоврядування. Таким чином, поняття **Д.с.** охоплює лише частину тих осіб, що належать до публічних службовців. Основна відмінність **Д.с.** і службовців органів, що виконують публічні повноваження, полягає в наділенні **Д.с.** державно-владними повноваженнями.

Визначення поняття **Д.с.** є важливим при розгляді питань про його відмежування від таких категорій, як «політичні посади», «посади патронатної служби». Зазначені посади мають дещо відмінні від адміністративних посад правові статуси, що виявляється, передусім, у порядку призначення на посади, звільнення з посад та підстав притягнення до відповідальності. Адміністративні посади – це посади в органах державної влади щодо практичного виконання їх завдань і функцій, за що заробітна плата виплачується з Державного бюджету України. **Д.с.**, які обіймають адміністративні посади, наділені державно-владними повноваженнями для здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Статус **Д.с.** мають також працівники патронатних служб, хоча їх правовий статус є відмінним від **Д.с.**, що займають адміністративні посади.

Відсутність законодавчо визначеного поняття **Д.с.** і зумовлена цим необхідність визначення змісту цього поняття на підставі аналізу дефініції «державної служби», дозволяє виділити такі характерні риси **Д.с.**: 1) **Д.с.** –

це фізична особа, громадянин України, який має відповідну освіту і професійну підготовку та пройшов у встановленому порядку конкурсний відбір або прийнятий за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України. **Д.с.** займає посаду лише в державному органі; 2) **Д.с.** повинен відповідати вимогам законодавства України про державну службу; 3) **Д.с.** займає оплачувану посаду державної служби у встановленому порядку. Спеціальне законодавство визначає зміст діяльності службовця, права, обов'язки, обмеження, гарантії, відповідальність; 4) **Д.с.** присвоюється ранг відповідно до посади і категорії; 5) **Д.с.** виконує державні функції, повноваження державних органів, вирішує державні завдання в економічній, соціальній, адміністративно-політичній сфері; 6) **Д.с.** виконує дії, які викликають певні юридичні наслідки.

Наведені ознаки дозволяють дати таке визначення поняття **Д.с.** **Д.с.** є громадяни України, які здійснюють професійну діяльність на посадах у державних органах та їх апараті, наділені повноваженнями щодо практичного виконання функцій і завдань, що покладено державою на відповідні органи, а також організації із забезпечення громадянами своїх прав у різних галузях та сферах суспільної діяльності і отримують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Д.с. складають державний апарат, на який покладається виконання державних функцій у політичній, господарській, соціально-культурній та інших сферах. **Д.с.**, що розміщують посади в державному органі, як правило за результатами конкурсного відбору, виконують обов'язки за цими посадами. Зміст виконуваних **Д.с.** обов'язків обумовлюється категорією посади. Таким чином, першочерговою умовою ефективного функціонування будь-якого державного органу є існування спеціально підготовлених **Д.с.**

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні / С.Д. Дубенко. – К. : Ін Юре, 1999.

Дубенко С.Д.

ДЕРЖАВНІ ПОСЛУГИ (англ. public services) – будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких встановлюється за-

конодавством, надані фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами й організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів. До **Д.п.** не входять податки, збори (обов'язкові платежі), визначені Законом України «Про систему оподаткування». **Д.п.** – результат виконання функцій державних органів, за допомогою яких вони виконують зобов'язання держави перед громадянами (задоволення потреб громадян), інакше кажучи, забезпечують реалізацію їх прав і обов'язків.

У сфері державного управління виділяють три види послуг: державні, управлінські та адміністративні. Головним управлінням державної служби України розроблено методіку підготовки інформації про **Д.п.**, яка констатує, що **Д.п.** надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування громадянам і їх об'єднанням, фізичним і юридичним особам. Методика підготовки інформації про **Д.п.** визначає муніципальні послуги як окремий вид **Д.п.**, що надаються споживачеві на місцевому рівні (або органами місцевого самоврядування, або місцевими органами влади). **Д.п.** визначаються як усі послуги, що надаються державним сектором і за надання яких відповідальність несуть органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Існуючий на сьогодні офіційно визначений перелік послуг не є вичерпним.

Якщо звернутися до досвіду Європейського Союзу у справі дефініцій, то термін «public service» (аналогічний українському терміну **Д.п.** має принаймні два значення, які між собою майже не перетинаються: **Д.п.** (державне обслуговування) та державна служба. «Public services» в Європейському Союзі – це «послуги загальних інтересів» (services of general interest) та «послуги загальних економічних інтересів» (services of general economic interest), що є життєво важливими для суспільства в цілому. Обидва види послуг впливають на якість життя людей та є необхідними для соціального, економічного та регіонального згуртування в Європі. Послуги загальних інтересів охоплюють широке коло різноманітних сфер: водопостачання, енергопостачання, поводження з відходами, охорони здоров'я та соціальні, комунальні, освітні, охоронні та поштові по-

слуги, включно з адміністративними та управлінськими. Державними вважаються послуги, які не можуть надаватися на комерційній основі, в умовах ринкової конкуренції.

Літ.: Закон України «Про соціальні послуги» від 19 черв. 2003 р. № 966-IV; *Адміністративна процедура та адміністративні послуги*. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К.: Факт, 2003; *Сороко В.М.* Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству: монографія / В.М. Сороко, А.В. Вишневецький, О.Г. Рогожин; за наук. ред. Ю.А. Привалова. – К.: Вид-во НАДУ, 2007; *Конституційні акти Європейського Союзу* (в редакції Лісабонського договору) / пер. Г. Друзенка та С. Друзенко за заг. ред. Г. Друзенка. – К.: К.І.С., 2010.

Бессараб Є.І.

ДЕФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРОФЕСІЙНА – об’єктивне явище, що виникає в процесі професійної діяльності державного службовця та викликає психофізіологічні й психосоціальні зміни особистості, які шкодять його професійній діяльності та психофізичному здоров’ю.

Професійна деформація може бути віднесена до спеціальних наукових понять з широким колом різноманітних явищ, включаючи особливості поведінки людини, взаємодію соціальних груп тощо, які використовуються різними науками, об’єднує їх, і в межах кожної науки уточнюється та пояснюється залежно від предмета дослідження.

З позиції психологічної науки, професійна деформація – це психологічні зміни особистості, які виникають під впливом деяких особливостей професійної діяльності та негативно впливають на психологічну структуру самої особистості та її діяльність.

З позиції акмеологічного напрямку наукових досліджень, професійна деформація – це комплекс специфічних змін окремих якостей працівника, у тому числі гіпертрофія професійно важливих рис; розвиток соціально негативних якостей.

Д.д.с.п. можна подати як накопичені зміни сформованої особистості, що негативно позначаються на продуктивності праці та взаємодію з іншими учасниками процесу діяльності, а також на розвиток самої особистості. Багаторічне виконання однієї і тієї ж професійної діяльності призводить до появи про-

фесійної втоми, збіднення способів виконання діяльності, втрати професійних умінь і навичок, зниження працездатності. Проявами **Д.д.с.п.** можуть бути формальне ставлення до виконання функціональних обов’язків, небажані перетворення психічних характеристик індивіда, нездатність протистояти негативним впливам з боку окремих осіб з метою прийняття незаконного рішення.

Тобто **Д.д.с.п.** полягає не у відсутності певних якостей, професійній необізнаності, а в їх викривленні, трансформації чи атрофії. Відсутність необхідної якості або недостатня професійна навченість можуть бути лише сприятливим ґрунтом для виникнення професійної деформації. Чинники, що призводять до професійної деформації: чинники, що пов’язані з організацією праці; соціальні чинники; чинники, що пов’язані з виконанням професійної ролі й індивідуальні характеристики працівників. Розвиток «деформацій» у високомотивованих співробітників, що ставляться до своєї професії як до покликання пов’язаний із розчаруванням реальним станом справ.

Виділяють кілька способів систематизації проявів деформації особистості: посадова деформація – коли керівник не обмежує свої владні повноваження, у нього з’являється прагнення до придушення іншої людини, нетерпимість до іншої думки, зникає вміння бачити свої помилки, самокритичність, виникає впевненість, що лише власна думка правильна; адаптивна деформація – коли відбувається пасивне пристосування особистості до конкретних умов діяльності, у результаті в людини формується високий рівень конформізму, він переймає беззастережно прийняті в організації моделі поведінки; дезадаптивна деформація – коли у працівника з’являються значні зміни особистісних якостей, які мають яскраво виражений негативний характер, в тому числі владність, низька емоційність, жорсткість; професійна деградація – коли особистість змінює моральні ціннісні орієнтири, стає професійно неспроможною. Важливим фактором виникнення **Д.д.с.п.** є вплив стресових факторів у професійній діяльності. Стресові фактори можуть бути пов’язані зі змістом роботи, робочим навантаженням і місцем роботи, організацією робочого часу, ступенем участі в процесі прийняття рішень і можливістю вплинути на цей процес. Більшість причин

стресу пов'язані з характером організації роботи й управління виробничими процесами. Інші джерела стресу можуть бути пов'язані з можливостями службового зростання, статусу й оплати праці, ролі працівників у межах організації, міжособистісними взаєминами, організаційною культурою й неадекватною збалансованістю службового й особистого життя. Стрес може стати причиною насильства на роботі або формування залежності (паління, зловживання алкоголем і наркотиками, залежність від сучасних технологій), призвести до психологічних проблем, таких як роздратованість, нездатність концентруватися, знижена здатність до прийняття рішень або порушення сну. Довгостроковий стрес або травматичні події на роботі можуть також стати причиною розвитку психічного захворювання, що призводить до тимчасової або навіть постійної непрацездатності. Стреси також можуть впливати на діяльність організації через такі, наприклад, причини, як велика кількість відпусток через хворобу й високу плинність кадрів, дисциплінарні проблеми й небезпечна професійна діяльність, а також слабка схильність до роботи, низька продуктивність, напруження й конфлікти між колегами.

До профілактики виникнення **Д.д.с.п.** належать такі заходи: оцінка ризику й управління стресовими й психосоціальними факторами, підготовка персоналу й підвищення інформованості, моніторинг психічного здоров'я. Заходи повинні включати систему раннього виявлення (раннього попередження) проблем, задіяння учасників у процес управління всім проектом; інтеграцію в загальну філософію управління. Організаційно ці питання можуть вирішувати територіальні центри державної служби, маючи в складі фахівців з психологічною освітою, завданням яких буде комплексне вирішення питань селекції державних службовців, відбору на державну службу, регулярний моніторинг працездатності, консультування, раціоналізація робочих місць, виявлення перевантаження і недовантаження службовців, оптимізація роботи, адаптивні й рекреаційні заходи, профілактика психологічної та фізіологічної перевтоми, «професійного вигорання» державних службовців.

Літ.: Безносів С.П. Психологія професійної деформації личности / С.П. Безносів. – СПб.: Речь, 2004; Березовська Р.А. Професіо-

нальное здоровье менеджера : практикум по психологии менеджмента и профессиональной деятельности / Р.А. Березовская ; под ред. Г.С. Никифорова, М.А. Дмитриевой, В.М. Снеткова. – СПб.: Речь, 2001; Гриценко В. Здоров'я людини як багатоаспектна проблема / В. Гриценко, В. Белов, А. Котова // Вісн. НАН України. – 2006. – № 6; Занюк С.С. Психологія мотивації / С.С. Занюк. – К.: Либідь, 2002; Зигерт В. Руководитель без конфликтов / В. Зигерт, Л. Ланг. – М.: Экономика, 1988; Приходько В. Креативна валеологія / В. Приходько, В. Кузьминський. – Д.: НГУ, 2004; Судаков К.В. Диагноз здоровья / К.В. Судаков. – М.: ММА им. И.М.Сеченова, 1993; Harnois G. Mental health and work : Impact, issues and good practices / G. Harnois, P. Gabriel. – Geneva :World Health Organization, 2000; Leka S. Work organization and stress / S. Leka. – Geneva : World Health Organization, 2003.

Соколовський С.І., Сіцінська М.В.

ДИСЦИПЛІНА (від лат. *disciplina* – витриманість, суворість, навчання, порядок) – точне, неухильне і своєчасне додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки, яке забезпечує узгодженість дій у колективі, суспільно-му і державному житті.

Д. пов'язана з діяльністю (поведінкою) особи. У ній відображаються: 1) вимоги суспільства до індивідів і колективів; 2) соціальна оцінка поведінки людини з погляду її відповідності інтересам суспільства, законності, правовій культурі. **Д.** в державному управлінні характеризується сукупністю норм, правил, процедур, вимог, які вироблені й затверджені відповідною інституцією і підлягають виконанню кожним, хто прямо чи опосередковано в ній діє. **Д.** в державному управлінні являє собою фактичну поведінку персоналу органів влади, яка впливає на системність, результативність, ефективність та раціональність державного управління. Характерною ознакою **Д.** в державному управлінні є її виконавський зміст, який виявляється в підпорядкуванні службовців певному керівникові, виконанні й відповідальному ставленні до посадових функцій і повноважень. За критерієм спрямованості і змісту **Д.** в державному управлінні поділяють: на планову, договірну, фінансову, службову, штатну, обліково-статистичну, навчальну тощо.

У чинному законодавстві використовуються такі терміни, як «виконавча дисципліна», «державна дисципліна цін», «фінансова дис-

ципліна», «військова дисципліна», «дисципліна праці» (трудова дисципліна), «службова дисципліна», «транспортна дисципліна» та інші, які разом охоплюються таким поняттям, як «державна дисципліна», а отже, є її окремими видами (напрямами). У науковій літературі найбільш поширеним є виокремлення державної, трудової, військової, договірної, фінансової і технологічної Д.

Державна Д. – це режим панування закону, чіткого й неухильного дотримання правил діяльності, поведінки у взаємовідносинах органів держави, посадових осіб, інших уповноважених суб'єктів, який ґрунтується на вимогах до кожного суб'єкта чітко і своєчасно виконувати свої обов'язки, не перевищувати своїх повноважень, не посягати на права, не зачіпати інтересів інших суб'єктів, проявляти ініціативу і відповідальність у дорученій справі. Державна Д., законність і правопорядок тісно пов'язані між собою, тому що Державна Д. неможлива без додержання і виконання законів і свідомого позитивного ставлення державних службовців до встановленого правопорядку. Однак між законністю і Д. є відмінності у змісті та місці в системі правового регулювання. З погляду права законність є основою Д., але Д. – не тільки правове, а й соціальне явище. Вона не вичерпується законністю. Якщо законність означає точне й неухильне додержання закону, то Д. припускає ще й активність, ініціативу в роботі. Поняття Д. ширше за поняття законності щодо нормативного забезпечення. Державна Д. забезпечується як правовими нормами, так й іншими соціальними нормами, особливо нормами моралі. Основу державної Д. становлять виконавча Д., сумлінне ставлення посадових осіб до виконання покладених на них обов'язків. Також Д. і законність мають різні результати дії. Результат законності – правопорядок. Результат Д. – громадський порядок. Державна Д. реалізується у сфері виконання функцій держави, її органів, установ, підприємств; її види: планова, фінансова, службова Д. та ін.

Трудова Д. Вона є показником ставлення громадянина до виконання службових обов'язків і роботи кожної з державних структур. У чинному трудовому законодавстві передбачені загальні вимоги Д., пов'язаної з виконанням правил внутрішнього трудового розпорядку: своєчасно приходити на

роботу, додержуватися встановленої тривалості робочого дня, використовувати весь робочий час для продуктивної праці, своєчасно і точно виконувати розпорядження адміністрації та ін. Ці норми і вимоги не можуть охопити всі сторони виробничого процесу. Тому в трудовому законодавстві визначається додаткове коло обов'язків працівників, що пов'язані з додержанням технологічної Д.

Військова Д. полягає в суворому й точному дотриманні всіма військовослужбовцями порядку і правил, установлених законодавством України і статутами Збройних сил України.

Договірна Д. – це точне і своєчасне виконання зобов'язань за господарськими договорами відповідно до вимог закону та умов договору. Односторонні відмова від виконання зобов'язання й зміна умов договору не допускаються, окрім випадків, передбачених законом. Додержання договірної Д. забезпечується майновою відповідальністю за невиконання взятих за договором зобов'язань. Сплата неустойки і відшкодування збитків не звільняє боржника від виконання зобов'язання за договором.

Фінансова Д. полягає в чіткому дотриманні встановлених приписів і обов'язкового порядку здійснення фінансової діяльності, утворення, розподілу та використання грошових фондів держави, суб'єктів місцевого самоврядування, підприємств, організацій, установ. Вимоги фінансової Д. визначаються загальними принципами організації фінансів та специфічними умовами функціонування фінансів у структурних підрозділах матеріального виробництва і невиробничої сфери. Ці вимоги розповсюджуються не тільки на підприємства, організації, установи, громадян, а й на органи державної влади та місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Технологічна Д. передбачає безумовне дотримання відповідності, необхідним вимогам технологічного процесу виготовлення продукції, що закріплені в технологічній та конструкторській документації.

Для підвищення ефективності всіх видів Д. важливими є: застосування заходів заохочення з метою розвитку спонукальних факторів (оголошення подяки, видача премії, нагородження цінним подарунком, почесною грамотою, подання до нагородження орде-

нами і медалями, званнями, матеріальна винагорода); накладення заходів юридичної відповідальності (звільнення, депреміювання, пониження на посаді та ін.).

Значення державної Д. полягає в тому, що вона: 1) забезпечує ефективне функціонування суспільства і держави, оскільки знаходить своє відображення в соціальних нормах, особливе місце серед яких займають правові, за допомогою яких держава регулює суспільні відносини; 2) дозволяє досягти законслухняності громадян; 3) вона сприяє утвердженню демократичної, правової держави, оскільки забезпечує активну роль особи в усіх сферах суспільного життя; 4) є необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її; 5) передбачає за певні порушення самостійний вид юридичної відповідальності – дисциплінарну.

Літ.: Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV; Кодекс законів про працю України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII; Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В.Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2004 – Т. 1. : Загальна частина; Атаманчук Г.В. Теория государственного управления / Г.В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2006; Коваль Л. Адміністративне право України : курс лекцій / Л. Коваль. – К. : Основи, 1994; Мельник А.Ф. Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна. – К. : Знання, 2009; Понікаров В.Д. Господарське законодавство / В.Д. Понікаров, Ж.О. Андрійченко. – Х. : ІНЖЕК, 2003; Скаун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скаун. – Х. : Консум, 2001.

Лазарева Л.О.

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОФЕСІЙНА – рід діяльності, занять особи, що передбачає використання комплексу спеціальних фахових знань та практичних умінь і навичок, набутих внаслідок поглибленої загальної та спеціальної фахової підготовки, а також досвіду роботи. Д.п. державного службовця містить такі складові: мету діяльності (умови для забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини); предмет діяльності (забезпечення реалізації завдань і функцій держави); засоби (правові засоби та організаційні інститути органів державної влади та місцевого самоврядування у сферах життєдіяльності людини, організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі дії); процедури (підгото-

вка та забезпечення реалізації проектів нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування, контроль за їх виконанням прав та обов'язків державних службовців, професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, посадових інструкцій, загальних правил поведінки то керівництво – встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності органів державної влади); координація різних структур державного механізму для досягнення загальних цілей і завдань держави; розпорядництво (оперативне регулювання режиму належної державної діяльності); облік (фіксація та аналіз інформації щодо повноважень і переліку органів державної влади, державних управлінських рішень тощо); контроль (визначення відповідності чи невідповідності фактичного стану державної служби потребам держави).

Проблеми професійної діяльності державних службовців викладені в роботах В. Гриценка, Л. Гранюка, О. Зінченка, Ю. Кальниша, В. Майбороди, В. Малиновського, О. Оболенського, А. Рачинського, А. Турчинова, Г. Щьокіна та ін.

Літ.: Оболенський О.Ю. Державна служба : підручник / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006; Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; Томилов В.А. Профессиональная деятельность человека и условия ее оптимизации в современном обществе / В.А. Томилов. – Владивосток: Изд-во Дальневосточного университета, 2005; Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика : проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов. – М. : Моск. психолого-соц. ин-т Флинта, 1998.

Гаврилова О.О.

ДІЯЛЬНІСТЬ УПРАВЛІНСЬКА – специфічний вид праці людини у сфері управління, спрямований на виконання цілей і функцій підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень щодо подальшого вдосконалення та оптимізації практичної діяльності. Д.у. здійснюється за окремими напрямками, видами, змістом робіт – відповідно до їх спеціалізації. Д.у. у сфері державного управління пов'язана з виконанням державною владою державно-управлінських функцій і побудована на принципах системності, універсальності, послідовності. Форми Д.у. – це зовнішні, постійно й типізовано зафіксовані прояви практичної ак-

тивності органів державного управління щодо формування й реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення їх власної життєдіяльності. Розділяють дві форми **Д.у.**: правову (за допомогою якої фіксуються управлінські рішення і дії, які мають юридичний зміст); організаційну (пов'язану зі здійсненням певних колективних або індивідуальних дій). Правові форми **Д.у.** використовуються переважно під час підготовки, прийняття та виконання управлінських рішень. Необхідною вимогою виконання правових форм **Д.у.** є чітке документування всіх процесів, операцій, процедур, прогнозних та експертних оцінювань, статистичних, аналітичних, інших узагальнень тощо. Організаційні форми **Д.у.** використовуються під час сесій, засідань, нарад, конференцій тощо як способи вільного колективного пошуку найбільш оптимального варіанту розв'язання управлінської проблеми через проведення мозкового штурму та розроблення й колективне узгодження управлінського рішення. Загальновизнаної класифікації форм і методів **Д.у.** немає. Є й інший підхід до класифікації форм **Д.у.**, а саме: правові форми, пов'язані зі встановленням і застосуванням певних норм і нормативів (наприклад, видання нормативних і індивідуальних актів управління); неправові форми, тобто проведення тих або інших управлінських дій, безпосередньо не пов'язаних з ухваленням юридичних актів управління (наприклад, проведення організаційних заходів і здійснення матеріально-технічних операцій: діловодство, виконання розпоряджень, реєстраційні, статистичні, інформаційно-довідкові послуги тощо).

Методи **Д.у.** – способи та прийоми аналізу й оцінювання управлінських ситуацій та досягнення встановлених управлінських цілей, що визначають якісний бік управління; використання правових й організаційних форм впливу на свідомість і поведінку людей в управлінських процесах, відносинах та зв'язках. Особливістю методів **Д.у.** є те, що вони застосовуються в процесах управління за дорученням держави, тобто офіційно. Існують різні підходи до класифікації методів **Д.у.**, але найбільш популярним є розподіл методів на загальні та спеціальні. Загальні методи **Д.у.** – використовуються під час виконання всіх або основних функцій

управління на всіх стадіях управлінського процесу. Загальні методи – це, передусім, переконання та примус. Примус допустимий лише на підставі закону, у межах, ним передбачених. Переконання ґрунтується на авторитеті закону й застосовується без детального та спеціального правового регулювання. Також до загальних методів належать методи регулювання, загального керівництва та безпосереднього управління. Спеціальні методи **Д.у.** – застосовуються під час здійснення окремих функцій на окремих стадіях управлінського процесу. Методи **Д.у.** можна класифікувати за механізмом впливу на об'єкт управління (методи управління), за силою впливу тощо. За механізмом впливу на керовані об'єкти методи **Д.у.** поділяються на методи прямого й непрямого впливу (адміністративні та економічні); за силою впливу – на методи видання правових актів (правові), вирішення морально-етичних проблем (соціально-психологічні) та ін. Адміністративні методи – охоплюють процеси функціонування органів державного управління та місцевого самоврядування; дають змогу сформувати систему правил, прийомів і підходів, що скорочують витрати часу й інших ресурсів на визначення мети та її реалізації; визначають способи, прийоми, дії людей, пов'язаних з підготовкою і реалізацією управлінських рішень на державному, регіональному, місцевому рівнях і задіяних в організаційно-розпорядчій діяльності; забезпечують організаційну чіткість та дисципліну праці. Організаційні (системні) методи застосовані на підпорядкуванні людини правилам і нормам системи, де вона працює; мають довготривалий характер і реалізуються через інструкції, регламенти, норми. Розпорядчі методи використовуються у випадку відхилення від правил системи чи за необхідності скоригувати її діяльність; реалізуються через адміністративні акти (видання наказів, розпоряджень, рішень тощо). Економічні методи – матеріальне заохочення конкретних осіб і колективів, стимулювання діяльності (діють через систему матеріального стимулювання). Правові методи – створюють правові рамки діяльності (видання нормативних актів управління). Соціально-психологічні методи – реалізуються через вплив на психологію, соціальні та морально-етичні потреби й інтереси лю-

дини, її становище в колективі, престиж (переконання, виховання, моральне захоплення).

Принципи **Д.у.** – основні правила діяльності. Принципи є теоретичною, заснованою на об'єктивних закономірностях, конкретизацією характерних особливостей управління в окремих сферах. Принципи тісно пов'язані з методами. Вони формуються на основі загально визнаних, постійно й послідовно застосовуваних методах. Але якщо методи мають альтернативний характер, тобто окремі з них можна обирати для застосування в конкретній ситуації, то принципи не обирають, їх дотримуються. Використання принципів **Д.у.** на практиці може реалізуватися шляхом узяття до уваги ступеня їх виконання під час оцінювання працівників, призначення окладів, планування та просування по службі. Наслідками відхилення від принципів можуть бути догана чи попередження, затримка в службовій кар'єрі, відсторонення від посади тощо.

Стадії **Д.у.** – послідовні етапи її здійснення зі своїми формами й методами. Стадії **Д.у.** логічно взаємопов'язані та інтегруються в певний цикл управлінських дій. Виокремлюють такі стадії **Д.у.**: аналіз та оцінювання проблемної ситуації; прогнозування й моделювання необхідних (і можливих) дій щодо збереження та зміни стану проблемної ситуації; розроблення необхідних нормативно-правових та організаційно-розпорядчих документів, планування організаційних заходів; обговорення та прийняття документів і заходів до реалізації; організація, моніторинг та контроль виконання прийнятих управлінських рішень, оперативне інформування; узагальнення результатів **Д.у.**, оцінювання ситуації на новому етапі її розвитку.

Літ.: Мескон М. Основы менеджмента / М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури ; пер. с англ. – М. : Дело, 1992; Косовська Г.В. Основы менеджменту : навч. посіб. / Н.В. Косовська. – К. : Кондор, 2003; Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; Планнетт Л. Выработка и принятие управленческих решений / Л. Планнетт, Г. Хейл ; пер. с англ. – М. : Экономика, 1984; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010.

Чикаренко І.А.

ДОБІР КАДРІВ – процес пошуку, відбору й прийняття працівників на вакантні або такі, що стануть вакантними, посади.

Кінцева мета процесу **Д.к.** полягає в тому, щоб з мінімальними витратами найняти певну кількість працівників відповідної якості для задоволення потреб організації (установи) у кадрах. За М. Армстронгом процедура добору кадрів включає три стадії: визначення вимог – підготовка посадових інструкцій і переліків вимог до кандидатів; ухвалення рішення про умови зайнятості; залучення кандидатів – огляд і оцінка внутрішніх і зовнішніх джерел залучення кандидатів, розміщення оголошень про набір, звернення до агентств і консультантів; відбір кандидатів – ретельний аналіз анкет, проведення співбесід, тестування, оцінка кандидатів, робота центру оцінювання, пропозиція про найм, отримання рекомендацій; підготовка трудового договору.

Д.к. може проводитися на внутрішньому чи зовнішньому ринку праці або на обох одночасно, періодично чи безперервно. Процес **Д.к.** часто ототожнюється з відбором кадрів (визначення конкретних персоналій з бази даних для висунення їм пропозицій щодо встановлення трудових та/або державно-службових відносин). Проте відбір можна вважати складовим елементом системи **Д.**

До системи **Д.к.** державної служби України відносяться: визначення вимог для претендентів на конкретні вакантні посади державної служби; огляд і оцінка внутрішніх і зовнішніх джерел залучення кандидатів, розміщення оголошень про набір; конкурсний відбір; прийняття на посади поза конкурсом (за іншою процедурою, передбаченою чинним законодавством: система переведення; призначення на посаду; система обрання; за контрактом); формування кадрового резерву; стажування; оцінка кадрів.

Літ.: Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами / М. Армстронг ; пер. с англ. под ред. С.К. Мордовина. – СПб. : Питер, 2008; Сурай І.Г. Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу : навч.-метод. матеріали / І.Г. Сурай. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; Хміль Ф.І. Управління персоналом : підручник / І.Ф. Хміль – К. : Академвидав, 2006.

Сурай І.Г.



Схема послідовності дій при доборі та відборі кадрів

ДОБРОЧИННІСТЬ ПРОФЕСІЙНА – сукупність морально-етичних норм, що визначають ставлення людини до своїх професійних обов’язків. Добročинність (україномовний синонім давньоруського слова «добродетель»). Однак більшість вітчизняних авторів використовують слово «добročинність» як синонім понять «добродійність» і «благодійність». Ураховуючи, що поняття «благодійність» чітко визначено українським законодавством, така синонімізація не є коректною). Добročинність – аксіологічна, морально-етична категорія, яка виражає спосіб взаємодії індивіда із суспільством, за якою індивід дотримується низки принципів і норм, що виражають позитивне, доброзичливе, високоморальне ставлення до

світу й оточуючих та проявляються, за його власної волі, характером і вчинками. Добročинність – постійне спрямування волі на те, що з погляду моралі є добро. У свою чергу, добročинність сама є етичним благом і моральною цінністю. Платон визначав добročинність як здатність душі до вчинків, відповідних до неї. Згідно з Арістотелем, добročинність являє собою дещо середнє між двома осудними якостями: стриманість – між необузданістю й нечутливістю; хоробрість – між зухвалістю й боягузством; справедливість – між неправедними ділами й незаслуженими стражданнями; щедрість – між скупістю й марнотратством; лагідність – між гнівом і байдужістю. Так само визначається й марнославство, благородство, со-

ром'язливість тощо. Для стоїків доброчинність – це життя відповідно до розуму й природи, для Епіктета – правильне розуміння умов істинної радості. За визначенням І. Канта: «Доброчинність є моральна твердість у слідуванні своєму обов'язку, яка, однак, ніколи не стає звичкою, а завжди знову і знову має виникати як акт мислення». Святитель Ігнатій (Брянчанінов) стверджував, що доброчинність є визначений святим і благом Богом спосіб внутрішнього стану людини, що спонукає її до творення добра, доброчинність містить у собі як добрі вчинки людини, так і добрий стан її душі, з якого випливають самі вчинки. Бенджамін Франклін систематизував тринадцять ознак доброчинності: стриманість, мовчазність, порядність, рішучість, бережливість, працелюбність, відвертість, справедливість, утриманість, чистота, спокій, цнота, скромність. В сучасній науковій літературі існує кілька базових підходів у розумінні доброчинності, це теорії соціалізації, соціального капіталу, соціальної мобільності й соціальних еліт та статусно-рольова теорія. При цьому саме теорія соціалізації є визначальною для аналізу доброчинності як соціального явища й різновиду соціальної практики, оскільки окреслює соціалізацію особистості як неперервний і багатограний процес, що триває протягом усього життя людини. Соціалізація особистості здійснюється за допомогою широкого набору засобів, специфічних для того чи іншого суспільства на певному етапі його розвитку. За допомогою цих засобів поведінка особистості й цілої групи людей приводиться відповідно до прийнятих у даній культурі норм. Як свідчить історичний аналіз цього феномена, саме доброчинність ставала вирішальним чинником соціалізації особистості, що прогнозував її життєдіяльність на майбутнє.

Походження **Д.п.** пов'язане з розділенням праці й виникненням професій. Виникнення перших професійних кодексів доброчинності належать до періоду ремісницького розділення праці в умовах становлення середньовічних цехів XI-XII ст. Саме тоді фіксують наявність у цехових статутах низки вимог морально-етичного характеру. Однак низка професій, що мають життєво важливе значення, виникла ще в глибокій давнині, тому такі професійно-етичні кодекси, як клятва Гіппократа, доброчинні настанови

жреців, суддів, військових, державних чиновників – відомі значно раніше. Отже, змістом **Д.п.** є писані й неписані кодекси поведінки, що визначають взаємовідносини між людьми в процесі їх професійної діяльності. Зокрема, професійність у ставленні до праці є важливою характеристикою морального обличчя людини. Однак доброчинність не може замінити собою професійну компетентність, хоча й є її істотною часткою. Професійна компетентність, як доброчин, вимагає більше, ніж володіння фаховими знаннями. Вона включає в себе здібність правильно використовувати ці знання заради плідної мети та усвідомлення відповідальності за свої професійні вчинки.

Різновиди **Д.п.** – специфічні особливості професійної діяльності, що спрямовані безпосередньо на людину в тих чи інших умовах її життя та діяльності в суспільстві. Норми **Д.п.** – правила, зразки, порядок внутрішньої саморегуляції індивіда на основі морально-етичних ідеалів. Кожен різновид **Д.п.** визначається своєрідністю професійної діяльності та має свої специфічні моральні вимоги. Наприклад, **Д.п.** державного службовця вимагає службового сумління, професіоналізму, особистої чесності, патріотизму, справедливості, гуманізму, відданості закону й лояльності до держави, відчуття службового обов'язку, мужності, дисциплінованості тощо. Професійний службовий обов'язок – одна з важливих категорій **Д.п.** державного службовця. У цьому понятті концентрується уявлення про сукупність вимог і моральних приписів, які суспільство висуває до особи державного службовця, до виконання професійних обов'язків: виконувати певні службові функції (переважно інтелектуального характеру); правильно будувати взаємовідносини з громадянами, колегами, керівництвом; глибоко усвідомлювати своє ставлення до обраної професії – служінні народу. Основою **Д.п.** державного службовця є об'єктивні й актуальні протребі суспільства в наданні якісних державно-управлінських послуг. Іншою важливою складовою **Д.п.** державного службовця є професійна честь – категорія, що виражає не лише усвідомлення службовцем своєї значущості в суспільстві, але й суспільне визнання, загальна повага до його особистих заслуг і моральних якостей. Честь державного службовця – суспільна оцінка його реального

професійного достоїнства, яка виявляється в процесі виконання його професійного долгу. Авторитет державного службовця – це моральний статус в колективі установи, де він працює, це своєрідна форма дисципліни, за допомогою якої авторитетний і шанований посадовець регулює поведінку підлеглих, рівних за статусом колег та керівництва. Службовий авторитет залежить від глибини професійних знань, здібностей, майстерності, ставлення до роботи, особистих моральних якостей. Дослідженнями проблем **Д.п.** займається наука – професійна деонтологія.

Літ.: Закон України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 верес. 1997 р. № 531/97-ВР; Кант *И.* Основположения метафизики нравов / Иммануил Кант. – М. : Директмедиа Паблішинг, 2002; Харченко *С.Я.* Соціальна педагогіка : мала енциклопедія / С.Я. Харченко. – К. : Центр учб. літ-ри, 2007.

Кальниш Ю.Г.

ДОВІДНИК ТИПОВИХ ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

є державним нормативним документом, затвердженим Наказом Головного управління державної служби України № 65 від 1 вересня 1999 р. і призначений для центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, інших органів, керівних працівників та спеціалістів, які на підставі нормативно-правових актів віднесені до категорії державних службовців, в якому узагальнюються рекомендації щодо типових кваліфікацій та компетенцій посад, які мають бути використані при розробці конкретних професійно-кваліфікаційних характеристик та відповідних посадових інструкцій державних службовців.

Основними принципами формування професійно-кваліфікаційних характеристик посад є: системний підхід до визначення кінцевих цілей діяльності державного службовця, орієнтований на формування вмінь та особистих якостей державного службовця вирішувати сукупність професійних і соціально-професійних завдань діяльності; діагностичність кінцевих цілей, що забезпечує можливість оцінки досягнення поставлених цілей; відображення в характеристиках випереджаючого характеру професійно-кваліфікаційних вимог; двокомпонентність кваліфікаційної характеристики – об'єднання в

одному документі двох складових вимог до державного службовця: державної та відомчої.

На основі положень **Д.т.п.-к.х.п.д.с.**: розробляються посадові інструкції головних спеціалістів, провідних спеціалістів, спеціалістів, в яких закріплені їх обов'язки, права і відповідальність; розробляються положення про структурні підрозділи стосовно прав та обов'язків їх керівників; проводиться відбір і розстановка кадрів, здійснюється контроль за правильністю їх використання відповідно до спеціальності та кваліфікації; проводиться конкурсний відбір та атестація державних службовців; формується дієвий кадровий резерв; організовується стажування в державних органах влади; розробляються та вдосконалюються програми підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців відповідно до змісту їх професійної діяльності.

Для заміщення вакантних посад використовується процедура конкурсного відбору, за результатами якого особа приймається на державну службу. Проте, як свідчить практика, не завжди існує відповідність даної особи типовим кваліфікаційним характеристикам, затвердженим Головним управлінням державної служби України, що є однією з головних проблем у здійсненні ефективної діяльності державними службовцями. Як зазначено в **Д.т.п.-к.х.п.д.с.**, кожна кваліфікаційна характеристика складається з 4 розділів, які формулюються відповідно до вимоги до професійних якостей, знань і умінь фахівця, необхідних для виконання завдань професійної діяльності.

У розділі «Завдання, обов'язки та повноваження» наведено типові професійні завдання, обов'язки та повноваження для певної посади або для групи посад, що схожі за професійними ознаками. При розробленні посадових інструкцій, завдання, обов'язки та повноваження, що включені до типової професійно-кваліфікаційної характеристики тієї або іншої посади, можуть бути розподілені між окремими виконавцями або коло завдань та обов'язків окремих службовців може бути розширене з дорученням їм робіт, передбачених для різних груп посад.

У розділі «Має право» передбачено коло прав та повноважень державного службовця, необхідних для виконання покладених на нього завдань та обов'язків.

Розділ «Повинен знати» характеризує основні вимоги до спеціальних знань, які необхідні державним службовцям для виконання відповідних типових завдань та обов'язків, та дотримання законодавства, що стосується виконання посадових обов'язків.

У розділі «Кваліфікаційні вимоги» визначено вимоги до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця та до післядипломної підготовки, які необхідні для виконання покладених на нього завдань та обов'язків, мінімальні вимоги до стажу державної служби або загального стажу роботи, чи стажу наукової (науково-педагогічної) роботи.

Наведені в цих розділах вимоги є здебільшого узагальнюючими, а обов'язки державних службовців, шляхи реалізації повноважень та компетенцій, та методи роботи державних органів, у яких вони несуть службу безпосередньо залежать від існуючих, професійно-кваліфікаційних характеристик на основні посади державних службовців.

Постійні суспільні перетворення, що так чи інакше впливають на ефективність всієї системи державної служби, визначають необхідність удосконалення професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. Саме з цією метою Головним управлінням державної служби України 9 листопада 2007 р. підписано Наказ «Про внесення змін до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців», що мало посприяти приведенню змісту та структури Довідника до Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до п. 4 Типового положення про кадрову службу виконавчої влади» від 20 червня 2007 р. Зміни найбільше стосувалися розділу 5 «Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців, що мають наскрізний характер» і передбачали внесення до кожного із пунктів розділу певних доповнень.

Літ.: *Наказ* Головного управління державної служби України «Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців» (випуск 76) від 1 верес. 1999 р. № 65; *Державне управління та державна служба* : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Довідник* типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців / М-во праці та соц. політики України; Голов. упр. держ. служби України. – К. :

Соцінформ, 1999; *Наказ* головного управління державної служби України «Про внесення змін до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців» від 9 листоп. 2007 р. № 295.

Лазор О.Я., Кійко Л.О., Стельмащук Л.С.

ДОКУМЕНТ ЕЛЕКТРОННИЙ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа (обов'язкові дані в **Д.е.**, без яких він не може бути підставою для його обліку і не матиме юридичної сили). Поняття **Д.е.** у міжнародній практиці має дещо різні, хоча і схожі трактування. Так, відповідно до Правил Комісії ООН з прав міжнародної торгівлі (United Nations Commission on International Trade Law – UNCITRAL), **Д.е.** визначається як інформація, утворена, надіслана, отримана або збережена електронними, оптичними чи подібними засобами, включаючи електронний обмін даними, електронну пошту, телеграми чи телекопіювання. **Д.е.** може бути створений, переданий, збережений і перетворений електронними засобами у візуальну форму. Візуальною формою подання **Д.е.** є відображення даних, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для сприймання його змісту людиною. Електронний підпис є обов'язковим реквізитом **Д.е.**, який використовується для ідентифікації автора та/або підписувача **Д.е.** іншими суб'єктами електронного документообігу. Накладанням електронного підпису завершується утворення **Д.е.** Оригіналом **Д.е.** вважається електронний примірник документа з обов'язковими реквізитами, у тому числі з електронним цифровим підписом автора. У разі надсилання **Д.е.** кільком адресатам або його зберігання на кількох електронних носіях інформації кожний з електронних примірників вважається оригіналом **Д.е.** Відповідно до Правил UNCITRAL документ визнається оригіналом, якщо є достатня впевненість у цілісності інформації, починаючи відтоді, коли вона вперше створена в остаточній формі у вигляді **Д.е.** або іншим способом. Якщо автором створюються ідентичні за документарною інформацією та реквізитами **Д.е.** та документ на папері, кожен з документів є оригіналом і має однакову юридичну силу. Юридична сила **Д.е.**, допустимість **Д.е.** як доказу не може бути заперечена тільки че-

рез те, що він має електронну форму. Д.е. не може бути застосовано як оригінал: свідоцтва про право на спадщину; документа, який відповідно до законодавства може бути створений лише в одному оригінальному примірнику, крім випадків існування централізованого сховища оригіналів Д.е.; в інших випадках, передбачених законом. Автор та адресат заздалегідь можуть домовитися про час, який вважатиметься датою відправлення Д.е. Якщо така домовленість відсутня, то вітчизняне законодавство визначає дату і час відправлення Д.е. таким чином: якщо автор і адресат у письмовій формі попередньо не домовилися про інше, датою і часом відправлення Д.е. вважаються дата і час, коли відправлення Д.е. не може бути скасовано особою, яка його відправила; у разі відправлення Д.е. шляхом пересилання його на електронному носії, на якому записано цей документ, датою і часом відправлення вважаються дата і час здавання його для пересилання. Фіксація часу отримання Д.е. також може здійснюватися на договірних засадах. Якщо такі засади відсутні, то законодавством передбачено, що Д.е. вважається отриманим адресатом з моменту надходження автору повідомлення в електронній формі від адресата про отримання цього документа. Також центри сертифікації ключів надають послугу фіксування часу – процедура засвідчення наявності Д.е. (електронних даних) на певний момент часу шляхом додання до нього або логічного поєднання з ним позначки часу, засвідченої надійним засобом електронного цифрового підпису.

При зберіганні Д.е. обов'язкове додержання таких вимог: інформація, що міститься в Д.е., повинна бути доступною для її подальшого використання; має бути забезпечена можливість відновлення Д.е. у тому форматі, в якому він був створений, відправлений або одержаний; у разі наявності повинна зберігатися інформація, яка дає змогу встановити походження та призначення Д.е., а також дату і час його відправлення чи одержання. Як об'єкт архівного зберігання, Д.е. характеризується такими ознаками: це програмний технічно залежний продукт, який має широкий спектр інформаційного відображення: текстові, графічні, мультимедійні, електронні таблиці, бази даних; зміст Д.е. може бути фрагментованим (бази даних), тобто фізично документ може зберігатися

в декількох різних файлах; Д.е. може мати посилення, які не контролюються авторами, наприклад, використання Інтернет-файлів або файлів корпоративних баз даних, які мають короткий діапазон життєвого циклу; Д.е. зберігають на фізичних носіях інформації (магнітні, оптичні пристрої), що не можуть гарантувати довготривале збереження інформації (процес розмагнічування, механічне ушкодження, зміна програмно-технічних засобів). Суб'єкти електронного документообігу повинні зберігати електронні документи на електронних носіях інформації у формі, яка дає змогу перевірити їх цілісність на цих носіях. Термін зберігання електронних документів на електронних носіях інформації повинен бути не менший від терміну, встановленого законодавством для відповідних документів на папері.

В Україні використання Д.е. та цифрових підписів регулюється на підставі Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг» та Закону України «Про електронний цифровий підпис».

Літ.: Закон України «Про електронні документи й електронний документообіг» від 22 трав. 2003 р. № 851-IV; Закон України «Про електронний цифровий підпис» від 22 трав. 2003 р. № 852-IV.

Кравцов О.В., Кіян С.О.

ДОРАДЧИЙ ОРГАН – постійно діючий або тимчасовий колегіальний орган, що утворюється для погодженого вирішення питань формування та реалізації державної політики в певній сфері чи галузі, координації діяльності та забезпечення здійснення повноважень органів державної влади. Д.о. може бути утворений у формі колегії, комісії, комітету, ради, робочої групи тощо. У разі потреби Д.о. може надаватись особливий статус (вищий, незалежний і т.п.). Поширеною є практика утворення Д.о. при Президентові України, при вищих, центральних та місцевих органах державної влади, органах місцевого самоврядування. Правовою основою утворення та діяльності Д.о. є Конституція і закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України, прийняті відповідно до Конституції і законів України, акти Кабінету Міністрів України та Положення про Д.о. Статус Д.о., повноваження, головні напрями і форми діяльності визначаються положенням про конкретний Д.о. або спеціальним актом відпо-

відного органу державної влади – постановою, розпорядженням, наказом тощо. Основними завданнями Д.о. є: сприяння забезпеченню координації дій органів державної влади з питань, що належать до його компетенції; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час формування та реалізації державної політики у відповідній сфері; підвищення ефективності діяльності органів державної влади; удосконалення нормативно-правової бази з відповідних питань.

Д.о. відповідно до покладених на нього завдань має такі повноваження: 1) аналізувати стан справ та причини виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у відповідній сфері; 2) вивчати результати діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до його компетенції; 3) проводити моніторинг стану виконання органами державної влади покладених на них завдань; 4) брати участь у розробленні проектів нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції; 5) подавати органу державної влади розроблені за результатами своєї роботи рекомендації та пропозиції. Д.о. має право: 1) отримувати в установленому порядку від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій інформацію, необхідну для виконання покладених на нього завдань; 2) залучати до участі у своїй роботі представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), а також незалежних експертів (за згодою); 3) для виконання покладених на нього завдань утворювати постійні або тимчасові робочі групи; 4) організувати проведення конференцій, семінарів, нарад та інших комунікативних заходів.

До складу Д.о. входять представники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, представники громадських організацій. Пропозиції щодо персонального складу Д.о. вносить орган державної влади, при якому створюється Д.о. Д.о. очолює голова (співголова), який зазвичай є керівником (представником) органу державної влади.

Персональний склад Д.о. затверджує його голова (співголова). Формою роботи Д.о. є засідання, яке вважається правомочним, якщо на ньому присутні більш як половина його членів і проводиться за рішенням його голови (співголів). Засідання Д.о. веде голова (співголова), а за його відсутності – заступник голови. Пропозиції та рекомендації з питань, що належать до компетенції Д.о. і розробляються на засіданнях вважаються схваленими, якщо за них проголосувала більш як половина присутніх на засіданні членів Д.о. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос головуючого на засіданні. Пропозиції та рекомендації фіксуються в протоколі засідання, який підписується головуючим на засіданні та секретарем і надсилається всім членам Д.о. та органу державної влади. Пропозиції та рекомендації Д.о. можуть бути реалізовані шляхом їх урахування при прийнятті органом державної влади рішення. У випадках, передбачених законом, Д.о. може приймати рішення, обов'язкові для виконання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, громадянами. Д.о. використовує в роботі бланк зі своїм найменуванням. Організаційне, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Д.о. здійснює відповідний орган державної влади.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України» від 17 черв. 2009 р. № 599.

Самбук О.М.

ДОРУЧЕННЯ – письмове (усне) розпорядження, адресоване суб'єктом, який наділений правом владних повноважень, виконавцю щодо забезпечення реалізації певної управлінської функції.

У сфері державно-управлінської діяльності Д. виконує регулюючу функцію, що пояснюється його службовою та офіційно-особовою природою і виявляється у змісті адресних вказівок, що надходять від вищого органу – нижчому; від керівника – підлеглому. Це дозволяє розподіляти Д. на особисті (від імені посадової особи) та службові (від імені органу, організації, установи).

За ступенем складності розрізняють Д. прості, якщо йдеться про виконання однієї дії чи ідентичних дій, та складні, якщо Д.

орієнтоване на виконання різних дій за участю декількох осіб. За сферою застосування розрізняють Д. внутрішні та зовнішні. До внутрішніх належать Д., які видаються для виконання діяльності в межах органу влади, державного органу, установи, організації. На зовнішні Д. делегується право представництва органу, що його видав, в інших організаціях, установах тощо.

Офіційні (службові) Д., як і особисті, можуть бути разовими, довготривалими, загальними та спеціальними. У письмовій формі як офіційне (службове), так і особисте Д. оформлюється на спеціальних бланках і обов'язково містить вихідні реквізити: П.І.Б. керівника та виконавця; точна вказівка доручених функцій; термін виконання; підпис керівника. Факт отримання Д. виконавець повинен засвідчити письмово.

Літ.: *Погиба Л.Г.* Складання ділових паперів. Практикум : навч. посіб. / Л.Г. Погиба, Т.О. Грибніченко, М.П. Баган. – К. : Либідь, 2002.; *Мамрак А.В.* Українське документування: мова та стиль : навч. посіб. / А.В. Мамрак. – К. : Центр навч. літ-ри, 2004; *Глушук С.В.* Сучасні ділові папери: навч. посіб. / С.В. Глушук, О.В. Дняк, С.В. Шевчук. – К. : Атіка, 2005.

Хожило І.І., Огданський К.М.

ДРЕС-КОД ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (англ. dress code – кодекс одягу) – документально зафіксоване чи встановлене за традицією зведення правил і рекомендацій щодо зовнішнього вигляду державних службовців під час службового спілкування, значною мірою пов'язане з вимогами до одягу.

Д.-к.д.с. є складовою етикету державної служби. Діловий етикет сприяє створенню іміджу через організацію предметно-комунікативного поля. Речі з цієї метою використовують для створення зовнішнього вигляду суб'єкта діяльності як засоби універсальної системи маркування. При цьому знакова функція одягу в культурі поведінки та спілкування полягає в тому, що він демонструє місце людини в системі соціальних зв'язків і відносин (статус, роль, позицію), національну й релігійну належність, а також моральний потенціал особистості (реальний і удаваний), відображає ставлення до навколишніх, артикульє комплекс чуттєвих переживань, емоційних імпульсів. Через одяг особистість репрезентує себе, що широко використовується в дизайні ділового костю-

ма як нестрогої уніформи. При цьому дрескод не є тотожним уніформі, оскільки він на відміну від уніформи не виключає індивідуальності в одязі та не перешкоджає творчому ставленню державних службовців до своєї зовнішності. В історії державної служби різних країн були періоди, коли для цивільних державних службовців встановлювалася спеціальна форма одягу та знаки розрізнення, аналогічні військовим. За сучасною традицією демократичного врядування державні службовці, як правило, не мають форменого одягу. Винятками є окремі контролюючі органи, інспекції. Натомість поширена практика введення Д.-к.д.с.

Дотримання високої культури спілкування та етикету, належний зовнішній вигляд є складовими поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави під час виконання службових обов'язків. Д.-к.д.с. у цьому контексті має розглядатися як елемент організаційної культури державної служби поряд із ритуалами, традиціями, професійною мовою тощо. Державний службовець має бути обізнаним з правилами і рекомендаціями щодо зовнішнього вигляду та дотримуватися їх під час своєї службової діяльності.

Єдиних підходів щодо Д.-к.д.с. немає. Водночас у державній службі орієнтуються на правила та рекомендації, що сформульовані в межах дипломатичного етикету та враховують сучасні тенденції ділової моди, кліматичні та соціокультурні умови, у яких працює державний службовець. Зокрема, діловий одяг державного службовця передбачає певні обмеження щодо його вибору та конкретних деталей гардероба. Державним службовцям рекомендується стриманий діловий стиль одягу, який надає авторитетності та свідчить про компетентність службовця, відповідає статусу органу державної влади, де той працює. Такий стиль викликає повагу, довіру та одночасно дає змогу контролювати партнерів і тримати дистанцію. Костюм державного службовця повинен створювати враження наявності смаку та бути стильним, він не повинен бути надто яскравим чи зухвалим.

Під час вибору одягу рекомендується враховувати особливості фігури людини (зріст, поставу, повноту), колір шкіри, очей, волосся, а також вік. Елегантність одягу також досягається шляхом поєднання кольорів

(стилісти радять поєднувати не більше ніж два кольори). Для державних службовців рекомендується ділове вбрання традиційного (класичного) забарвлення: темно-синього, сірого, бежевого, темно-коричневого, оливкового, кремового, слонячої кістки. Перевага надається синьому й сірому кольорам, їх темним відтінкам у холодну пору року та світлим, пастельним – у теплу. За оцінками психологів така кольорова гама найбільше сприяє продуктивності ділових стосунків. Чорний колір вбрання доречний під час урочистих і жалобних заходів. **Д.-к.д.с.** передбачає такі основні вимоги до ділового одягу, як: акуратність, стриманість і охайність. Костюм повинен бути завжди добре випрасуваний, сорочка, блуза – свіжою, взуття – начищене і без збитих підборів. Одяг повинен відповідати місцю, часу й характеру діяльності державного службовця. У випадку зміни кліматичних умов (спека, похолодання) до **Д.-к.д.с.** можуть вноситися тимчасові зміни. Уведення **Д.-к.д.с.** дозволяє реалізувати такі функції: 1) формування позитивного іміджу й авторитету органів державної влади та державних службовців; 2) забезпечення позитивного сприйняття державного службовця як колегами та безпосереднім керівництвом, так і громадянами; 3) формування в державних службовців добрих ділових манер; 4) підвищення рівня довіри суспільства до інституту державної служби.

Практика введення **Д.-к.д.с.** в Україні набуває поширення. З огляду на те що ці вимоги повною мірою не враховує Закон України «Про державну службу» та Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», окремі органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування самотійно встановлюють дрес-код для своїх працівників. Такий дрес-код, зокрема, запроваджений для працівників Секретаріату Кабінету Міністрів України, Головного Управління державної служби України, Секретаріату Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Тернопільської обласної державної адміністрації, Дніпродзержинської, Вінницької та Бердянської міських рад, інших установ.

Літ.: *Наказ* Секретаріату Кабінету Міністрів України «Про затвердження рекомендацій щодо зовнішнього вигляду (дрес-коду) працівників Секретаріату Кабінету Міністрів України» від 30 верес. 2010 р. № 155; *Культура та етика в публічному адмініструванні* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін.; за заг. ред С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; *Проценко О.П.* Етикет в просторі практичної філософії : монографія / О.П. Проценко. – Х. : ХНУ, 2002; *Тимошенко Н.Л.* Копоративна культура: діловий етикет : навч. посіб. / Н.Л. Тимошенко – К. : Знання, 2006; *Титулы, чины, награды, униформа Российской Империи, СССР и современной России* : иллюстрированный атлас / сост. В.Н. Сингаевский. – М. : АСТ ; СПб : Полигон, 2009.

Дрештак В.М., Бондаренко Є.М.

Е

ЕКСПЕРТНА ОЦІНКА В ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ (англ. expert evaluation, від лат. experiri – досліджувати, expertus – досвідчений) – це методи пізнання (способи оцінювання), за яких результат досягається завдяки взаємодії експертів, тобто компетентних осіб, що мають знання і досвід у сфері державної служби.

Е.о.д.с. використовується для структурування складних проблем, дослідження слабо-структурованих проблем, ранжування, визначення критеріїв дослідження, розроблення та обґрунтування прогнозів, кількісної та якісної оцінки об'єктів тощо. Основні причини застосування **Е.о.д.с.**: суб'єктивність деяких характеристик функціонування об'єктів, потенційний розвиток об'єктів (наприклад, під час складання сценаріїв), складність вимірювання характеристик окремих складних об'єктів з поліфункціональними властивостями, відсутність повної інформації і чітких знань про тенденції розвитку ситуації.

Функції **Е.о.д.с.**: діагностична (визначення та аналіз проблем, а також можливе окреслення шляхів їх вирішення), прогностична (формування сценаріїв розвитку організацій чи певних ситуацій), планувальна (розробка планів, програм, напрямів діяльності, складання бюджетів), проєктувальна (розробка та реалізація нових проєктів, програм, перевірка ідей, запровадження технологій), соціологічна (дослідження громадської думки), інформаційна (розуміння процесів та результатів діяльності державних органів влади), мотиваційна (результат оцінки діяльності державних службовців може використовуватись як стимул), оптимізаційна (сприяння вдосконаленню управлінських процесів в органах державної влади).

Е.о.д.с. може бути внутрішньою, коли експерт залучається як штатний працівник, чи зовнішньою, коли залучаються сторонні дослідно-оцінювальні організації. **Е.о.д.с.** має

чотири основні форми: службова, правова, економічна, наукова. Методи **Е.о.д.с.** поділяються на індивідуальні та колективні. Індивідуальні полягають в узагальненні думок експертів відповідного профілю, сформульованих незалежно один від одного. Індивідуальними методами є анкетування, інтерв'ювання, а також аналітичні огляди. Їх перевагами є мінімізація конформізму, можливість формалізації процедур збору й обробки даних, недоліком є можлива обмеженість знань кожного з опитуваних про стан і розвиток суміжних сфер діяльності. Більшого поширення на практиці набули колективні методи **Е.о.д.с.**, використання яких ґрунтується на припущенні, що істинне значення досліджуваної характеристики перебуває всередині діапазону оцінок і що узагальнена думка експертів є достовірною. Серед колективних виділяють метод комісії, «мозкового штурму», дельфійський, метод прогнозного графа. Метод комісії базується на проведенні групою експертів дискусії щодо вироблення загальної думки з певного питання. Найпростішою формою **Е.о.д.с.** є узгодження проєкту рішення, оформленого у вигляді документа, формування спеціальних тимчасових груп для вироблення спільного рішення. Недоліками методу можуть стати інерційність (консервативність) поглядів експертів, відсутність анонімності, логіка компромісу. Їх можна позбутися шляхом застосування методу «мозкового штурму», який полягає в генеруванні й відборі цінних ідей двома групами експертів. Спочатку організовується засідання, на якому висувуються ідеї, причому критикувати думки заборонено, а на другому етапі пропозиції детально аналізуються. Недолік – можливе домінування однієї особи серед учасників. Більш ефективним є дельфійський метод. Суть його полягає в проведенні послідовних анонімних опитувань (часто у формі таблиць) групи експертів з досліджуваної проблеми.

Отриманий результат узагальнюється, колективне судження оприлюднюється, відповіді повертаються експертам, іноді з новою інформацією про об'єкт. Експерти уточнюють відповіді, маючи можливість змінювати позицію, якої раніше дотримувались. Така процедура повторюється кілька разів, поки експерти не дійдуть згоди. Вади цього методу полягають у значній трудомісткості й тривалості оцінювання, проте використання ЕОМ може їх суттєво знизити. Суть методу прогнозного графа в складанні списку проміжних цілей, необхідних для досягнення поставленої мети. На другому етапі цей список аналізують інші експерти з правом корекції попередніх цілей.

Для експертної оцінки здібностей державних службовців до дій відповідно до посадових вимог застосовують такі процедури, як індивідуальне завдання на виконання чи опис дій у межах положень посадових обов'язків; співбесіда, ділова гра, рольова гра, конкретна ситуація тощо; тестування навиків, вмій та знань; аналіз документів та ін. Незалежно від застосованої форми ефективність, точність, надійність, достовірність та повнота **Е.о.д.с.** вирішальним чином залежить від професійних та особистісних якостей експертів. Тому під час формування експертних груп потрібно враховувати такі моменти поєднання висококваліфікованих фахівців у конкретних галузях з «універсальними» ерудованими фахівцями, які мають широкий спектр знань з досліджуваних питань; обмеженість ротації експертів з урахуванням актуальної компетентності; надання пріоритету політично незаангажованим експертам з позитивними психолого-емоційними якостями.

Основними методологічними принципами **Е.о.д.с.** є: цілеспрямованість розробки варіантів оцінки; відповідність розроблених методик потребам практики; адаптація розроблених методик до об'єкта, мети та завдань; системність аналізу проблем, поєднання системного та діяльнісного підходів; врахування альтернативності аналітичних суджень і позицій експертів; забезпечення незалежності суджень експертів; зіставлення результатів **Е.о.д.с.** з результатами, отриманими іншими засобами вимірювань, моделювання та прогнозування; забезпечення зворотного зв'язку в послідовності етапів **Е.о.д.с.** У вітчизняній практиці можна виокремити декілька напрямів використання **Е.о.д.с.**:

оцінювання державних службовців, формування бюджетів, прогнозування та планування діяльності органів державної влади. У зарубіжній практиці **Е.о.д.с.** часто використовують для пошуку шляхів оптимізації роботи органів влади.

Літ.: *Методологія експертного оцінювання* : конспект лекцій / уклад. : В.П. Новосад, Р.Г. Селіверстов. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Соціологічна енциклопедія* / уклад. В.Г. Городяненко. – К. : Академвидав, 2008; *Сурмін Ю.П.* Словник системного аналізу в державному управлінні / Сурмін Ю.П., Штика Л.Г., Бакуменко В.Д., Гоїна Л.М. – К. : Вид-во НАДУ, 2007.

Лисакова Л.І.

ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ (англ. e-government) – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

Е.у. означає інформаційну взаємодію органів державної влади і суспільства з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій, які трансформовані для урядових та державних організацій, ідеї електронного бізнесу, в яких уряд являє собою як різновид корпоративного користувача інформаційних технологій. Головною складовою **Е.у.** є електронний уряд – єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою, з громадянами і суб'єктами господарювання.

Дослівний переклад з англійської «e-government» на українську мову не зовсім точно передає суть терміна, це набагато ширше поняття, ніж просто «електронне управління державою», тобто використання в органах державного управління сучасних інформаційних технологій. Воно охоплює не тільки мережну інфраструктуру виконавчої влади, а й усю інфраструктуру органів влади. Також можна вживати терміни «електронна держава», «електронний державний апарат», «електронна інфраструктура держави», «держава інформаційного суспільства» або ж «електронний уряд», що стосуватимуться державної мережної інформаційної

інфраструктури як інформаційно-комунікаційної системи, що забезпечує оптимальне з погляду суспільства функціонування всіх гілок і рівнів державної влади. Якщо звузити термін **Е.у.** до управлінських процесів держави, він означатиме спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, який забезпечує функціонування певних служб у режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування громадян з офіційними установами. Впровадження **Е.у.** передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливість отримувати електронні адміністративні послуги всім категоріям громадян (пенсіонерам, робітникам, бізнесменам, державним службовцям тощо) електронними засобами, інформування тими ж засобами громадян про роботу державних органів, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету.

Е.у. складається з трьох основних напрямів взаємодії (G2G (government to government) – «уряд – урядові»; G2B (government to business) – «уряд – бізнесу»; G2C (government to citizens) – «уряд – громадянам») і включає в себе численні прикладні елементи: свободу доступу громадян до державної інформації, переведення державних органів на безпаперове діловодство, встановлення для всіх державних органів показників ефективності роботи на рік і регулярний їх контроль, введення пластикових карт для ідентифікації, перенесення до мережі більшості стандартних транзакцій між державою та громадянами чи організаціями тощо. Інші типи взаємодії: «громадянин – громадянин» (C2C, citizens to citizens) – спілкування, самоорганізація громадян у суспільстві, громадські об'єднання для захисту власних інтересів та поглядів; «громадяни – громадяни» (Z2Z) – забезпечення політичних процесів між громадянами; «уряд – організація» (G2O) – відношення між урядом та суспільними організаціями; «уряд – громадяни» (G2Z) – громадянин є сувереном щодо держави (е-демократія, електронні вибори та голосуван-

ня, а також опитування та ін.). Основними принципами **Е.у.** є: прозорість і відкритість; конфіденційність та інформаційна безпека; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг.

Система **Е.у.** передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа через Інтернет може звертатися із запитом до державних установ для одержання необхідної інформації та виконання юридичних дій. За такої схеми взаємовідносин «громадянин – держава» можна розраховувати на підвищення ефективності державного управління та зниження рівня корупції. **Е.у.** здатне змінити саму природу влади, зробити її більш прозорою і підконтрольною громадськості. **Е.у.** надає можливість забезпечити реальну участь громадян у політичних процесах, зокрема в законотворчому. Кожний громадянин може взяти участь у створенні законів, обговорюючи та голосуючи за них у мережі. Концепція **Е.у.** складається з двох взаємозалежних (і одночасно самостійних) проектів (підконцепцій). Це внутрішня урядова інформаційна інфраструктура – аналог корпоративної мережі – та зовнішня інформаційна інфраструктура, яка забезпечує взаємодію з громадянами й організаціями. У рамках концепції «електронної держави» об'єднуються інформаційні ресурси органів державної влади, забезпечується доступ до них, а також створюється система он-лайнних послуг (в режимі реального часу). Урядова мережна інфраструктура повинна бути націлена на вирішення актуальних політичних, економічних і соціальних завдань держави і забезпечувати реалізацію права громадян на доступ до відкритої державної інформації; доведення до громадськості об'єктивної і достовірної інформації про діяльність органів державної влади, що зміцнює довіру до держави та її політики; взаємодію і постійний діалог держави з громадянами й громадськими установами, а також необхідний рівень суспільного контролю за діяльністю державних органів і організацій; об'єднання інформаційних ресурсів і послуг органів державної влади та місцевого самоврядування з метою зміцнення загальнонаціонального інформаційного простору; удосконалення системи державного управління, оптимізацію структури державного апарату, зниження фінансових і матеріальних витрат на його

утримання, поетапне переведення частини державних послуг, що мають вартісне вираження, у систему державних мережних послуг; ефективну підтримку економічної діяльності державних суб'єктів, що займаються господарською діяльністю для сприяння їх інтеграції в загальнонаціональний і світовий економічний простір; взаємодію і співробітництво з державними органами інших країн і міжнародних неурядових організацій. Завданнями із забезпечення розвитку **Е.у.** в Україні є: забезпечення захисту прав громадян на доступ до державної інформації; залучення громадян до участі в управлінні державними справами; удосконалення технології державного управління; підвищення якості управлінських рішень; подолання «інформаційної нерівності» шляхом створення спеціальних центрів (пунктів) надання інформаційних послуг, центрів обслуговування населення (кол-центрів), веб-порталів надання послуг; організація надання послуг громадянам і суб'єктам господарювання в електронному вигляді з використанням мережі Інтернет та інших засобів, насамперед за принципом «єдиного вікна»; надання громадянам можливості навчатися протягом усього життя; деперсоніфікація надання адміністративних послуг з метою зниження рівня корупції в державних органах; організація інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису; забезпечення передачі й довгострокового зберігання електронних документів у державних архівах, музеях, бібліотеках, підтримки їх в актуалізованому стані та надання доступу до них. Виконання цих завдань сприяє зниженню витрат та економії коштів платників податків на утримання й фінансування діяльності державного апарата, відкритості і прозорості діяльності органів управління, забезпеченню якісно нового рівня управління державою та суспільством у цілому, зміцненню довіри до держави та її політики, удосконаленню взаємодію між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, бізнесом, громадянами та державними службовцями.

Літ.: Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007–2015 роки» від 09 січ. 2007 р. № 537-V; Закон Украї-

ни «Про інформацію» від 02 жовт. 1992 р. № 2657; Закон України «Про національну програму інформатизації» від 04 лют. 1998 р. № 74/98; *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» від 13 груд. 2010 р. № 2250-р; *Brown M.* Electronic Government / M.M. Brown // *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy* / Jack Rabin (ed.). – N.Y. : Marcel Dekker, 2003.

Кравцов О.В., Кіян С.О.

ЕЛЕКТРОННИЙ ЦИФРОВИЙ ПІДПИС – вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних (документа), який додається до цього набору або логічно з ним поєднується й дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача, а також не дає можливості особі, яка підписала документ, відмовитися від зобов'язань, пов'язаних із підписаним документом.

Е.ц.п. накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа. Завдання захисту ключів від підміни вирішується за допомогою сертифікатів. Особистий ключ – унікальна послідовність символів, параметр криптографічного алгоритму формування **Е.ц.п.**, доступний тільки підписувачу. Відкритий ключ – параметр криптографічного алгоритму перевірки **Е.ц.п.**, доступний суб'єктам відносин у сфері використання **Е.ц.п.** **Е.ц.п.** за правовим статусом прирівнюється до власноручного підпису (печатки) і разі, якщо: його підтверджено з використанням посиленого сертифіката ключа за допомогою надійних засобів цифрового підпису; під час перевірки використовувався посилений сертифікат ключа, чинний на момент накладення електронного цифрового підпису; особистий ключ підписувача відповідає відкритому ключу, зазначеному в сертифікаті.

Засіб **Е.ц.п.** – програмний засіб, програмно-апаратний або апаратний пристрій, призначений для генерації ключів, накладення та/або перевірки **Е.ц.п.** Надійний засіб **Е.ц.п.** – засіб електронного цифрового підпису, що має сертифікат відповідності або позитивний експертний висновок за результатами державної експертизи у сфері криптографічного захисту інформації. Посилений сертифікат відкритого ключа – це документ, який дозволяє встановити зв'язок між відкритим

ключем і його власником. У простому випадку посилений сертифікат містить ім'я користувача, відкритий ключ, термін дії посиленого сертифікату й підпис третьої сторони, яка засвідчує цілісність і достовірність посиленого сертифікату. Довірена третя сторона, що видає і підписує посилені сертифікати, називається акредитованим центром сертифікації ключів.

Звернувшись до такого центру, користувач може отримати сертифікат якого-небудь користувача, а також перевірити його дійсність. Відкриття посиленого сертифікату ключа може відбуватися в разі вичерпання терміну його дії, за бажанням підписувача, у випадку, якщо дані про підписувача, внесені до сертифікату, не відповідають дійсності або в результаті компрометації особистого ключа – будь-якої події, у результаті якої може відбуватися несанкціоноване використання особистого ключа.

Відкритий ключ використовується для перевірки **Е.ц.п.** одержуваних документів (файлів). Цей ключ працює тільки в парі з особистим ключем. Відкритий ключ міститься в сертифікаті відкритого ключа і підтверджує приналежність відкритого ключа **Е.ц.п.** певній особі. Крім самого відкритого ключа, сертифікат містить у собі персональну інформацію про його власника (ім'я, реквізити), унікальний реєстраційний номер, термін дії сертифікату відкритого ключа. З метою забезпечення цілісності поданих у сертифікаті даних він підписується особистим ключем ЦСК. Сертифікат відкритого ключа може публікуватися на сайті відповідного ЦСК. Сертифікат дозволяє засвідчити вміщені в ньому дані про власника і його відкритий ключ підписом довіреної особи. Існує декілька схем побудови **Е.ц.п.**: на основі алгоритмів симетричного шифрування. Ця схема передбачає наявність у системі третьої особи – арбітра, що користується довірою обох сторін. Авторизацією документа є сам факт зашифрування його секретним ключем і передача його арбітрові; на основі алгоритмів асиметричного шифрування. На даний момент такі схеми **Е.ц.п.** найбільш поширені й знаходять широке застосування. У схемах **Е.ц.п.** часто підпис ставиться не на сам документ, а на його геш. Для обчислення геша використовуються криптографічні геш-функції, які не є частиною алгоритму **Е.ц.п.** Під час формування

Е.ц.п. відправник передусім обчислює геш-функцію $h(M)$ підписуваного документа M . Вчислене значення геш-функції $h(M)$ є одним коротким блоком інформації m , який характеризує увесь документ M в цілому. Це значення має такі особливості: фіксовану довжину незалежно від довжини й складності документа; унікальність для кожного документа; неможливість відновлення документа з цього значення. Якщо документ був модифікований, то зміниться й значення геш-функції, що відобразиться під час перевірки **Е.ц.п.** Потім число m шифрується секретним ключем відправника. Отриманий при цьому результат є **Е.ц.п.** для цього тексту M . Під час перевірки **Е.ц.п.** одержувач повідомлення знову обчислює геш-функцію $m = h(M)$ прийнятого тексту M , після чого за допомогою відкритого ключа відправника перевіряє, чи відповідає отриманий підпис вчисленому значенню m геш-функції. Функція перевірки підпису перевіряє, чи відповідає даний підпис цьому документу і відкритому ключу користувача. Відкритий ключ користувача доступний усім, так що будь-хто може перевірити підпис під цим документом.

Алгоритми **Е.ц.п.** поділяються на два великі класи: звичайні цифрові підписи й цифрові підписи з відновленням документа. Звичайні цифрові підписи необхідно пристиковувати до підписуваного документа. До цього класу належать, наприклад, алгоритми, засновані на еліптичних кривих (ECDSA, ГОСТ Р 34.10-2001, ДСТУ 4145-2002). Цифрові підписи з відновленням документа містять у собі підписуваний документ: у процесі перевірки підпису автоматично обчислюється й тіло документа. До цього класу належить один із найпопулярніших алгоритмів – RSA. Однією з додаткових можливостей під час роботи з **Е.ц.п.** є послуга фіксації точного часу підписання документа **Е.ц.п.** – відмітка точного часу. Вона дозволяє точно ідентифікувати момент накладання підпису, причому змінити його значення згодом, навіть особою, яка наклала підпис, неможливо. Можливе лише повторне підписання з фіксацією нового часу. Точне значення часу, який використовується для формування відмітки точного часу, здійснюється апаратними засобами центрів сертифікації ключів шляхом синхронізації з джерелами точного часу з точністю до однієї секунди.

Правові відносини у сфері використання **Е.ц.п.** в Україні регулюються законами України «Про електронний цифровий підпис» та «Про електронні документи та електронний документообіг».

Літ.: Закон України «Про електронні документи й електронний документообіг» від 22 трав. 2003 р. № 851-IV; Закон України «Про електронний цифровий підпис»: від 22 трав. 2003 р. № 852-IV.

Кравцов О.В., Кіян С.О.

ЕЛІТА АДМІНІСТРАТИВНА – меншість суспільства, що становить собою достатньою мірою самостійну, вищу, відносно привілейовану групу, наділену особливими психологічними, соціальними й політичними якостями, яка бере безпосередню участь у затвердженні і здійсненні рішень, пов'язаних з використанням державної влади або впливом на неї. Найбільш послідовне обґрунтування цей суспільний феномен отримав у працях Конфуція, Платона, Ніцше та ін. Проте тільки в кінці XIX – на початку XX ст. виникають ґрунтовні теорії еліт Г. Москі, В. Парето, Р. Міхельса (макіавеллівська школа), теорія олігархізації М. Остроградського та ін.

Сучасні теорії еліт. Ці теорії враховують реалії, демократичні принципи побудови суспільства. Особливо вагомий внесок у світову політичну думку щодо розробки теорії еліт належить М. Веберу; обґрунтування теорії політичного біхевіоризму – Г. Ласуелу; вивчення позасоціальних особливостей індивіда – З. Фрейду; дослідження політичної соціалізації індивіда – Е. Фромму та ін. Сучасні ідейно-політичні теорії належать Р. Арону, М. Дюверже, Л. Козеру, Р. Дарендорфу, К. Боулінгу та ін. Дослідники теорії еліт виділяють такі рівні еліт: вища еліта, яка приймає значущі для всього суспільства рішення; середня (5% від усього населення); адміністративна еліта (службовці, управлінці, бюрократи). **Е.а.** – це люди, які наділені найбільшою кількістю позитивних якостей, цінностей (компетентність, освіченість, сила волі, такт, культура спілкування, професіоналізм, духовність, моральність, відповідальність за справу). **Е.а.** – об'єктивно існуючий і необхідний елемент суспільного буття, хоча вона може і не являти собою якогось організованого моноліту.

Елітарність визначається не стільки соціально-економічним і державно-правовим устроєм суспільства, скільки культурно-психологічними, особистісними якостями людини. Суспільство завжди поділялось на тих, хто управляє, і тих, ким управляють. Зокрема, завданням адміністративної еліти є: бути взірцем для інших представників суспільства; навчати членів суспільства, як виконувати свої професійні та громадянські обов'язки; управляти людьми у відповідних суспільних інститутах. Контроль за ефективністю функціонування еліти може здійснюватися: через партійні механізми; державні інститути; масові суспільні організації і громадсько-політичні рухи; засоби масової інформації. У сучасній Україні ще триває процес становлення високопрофесійної, морально-відповідальної еліти з громадянською позицією та високою духовністю. Більшість представників тих адміністративних еліт, які прийшли до влади в усіх колишніх радянських республіках, мають до демократії дуже поверхове відношення, вони турбуються насамперед про корпоративні інтереси. Тому існує серйозна проблема ротації еліти та формування в неї демократичних рис елітарності.

У суспільстві на кожному етапі його історичного розвитку, у будь-якій його сфері і структурі, на всіх рівнях **Е.а.** існує реально: на загальнодержавному, обласному (регіональному) рівні, нижчому – районному, міському, сільському. Невід'ємним елементом демократичного суспільства є контреліта – лідери, впливові особи з опозиційних політичних кіл, партій і громадських рухів, опоненти офіційного курсу, критично налаштовані представники багатьох структур. Контреліта – це серцевина опозиції, вона має всі риси еліти. Це цілком реальна сила. Найчастіше вона відіграє конструктивну роль. Наявність контреліти – один із критеріїв демократичності режиму в суспільстві.

Літ.: Кухта Б. Політична еліта і лідери / Б. Кухта, Н. Теплоухова. – Л.: Кальварія, 1997; Михальченко М. Пошук лідерів: чесних, талановитих, справедливих / М. Михальченко // Політ. менеджмент: спец. вип. – 2006; Пахарев А.Д. Политическое лидерство и лидеры / А.Д. Пахарев. – К.: Знання України, 2001; Пірен М.І. Основи політичної психології: навч. посіб. / М.І. Пірен. – К.: Міленіум, 2003; Пірен М.І. Публічна політична діяльність: навч. посіб. / М.І. Пірен. – К.: Вид-во НАДУ, 2009; Крюков І.О. Політико-управ-

лінська еліта України як чинник державотворення : монографія / І.О. Крюков ; наук. ред. Е.А. Афонін. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки* : монографія / за ред. М.І. Пірен, В.А. Ребкала ; кол. авт. : М.І. Пірен, В.А. Шахов, В.А. Ребкала та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2003; *Траверсе О.* Політичне лідерство, національна еліта і практика модернізації суспільства / О. Траверсе // Політ. менеджмент. – 2006. – № 1.

Пірен М.І.

ЕЛІТА НАЦІОНАЛЬНА – невеликий прошарок кращих представників професійних, виробничих, наукових, владних, культурних, мистецьких, політичних кіл, організацій та рухів, здатних реально впливати на стан і шляхи прогресивного розвитку соціальних спільнот. Якщо в історії розвитку суспільства на роль «кращих» нерідко претендували представники влади, що сповідували авторитарні, диктаторські чи навіть тиранічні стилі управління, то процеси формування сучасної **Е.н.** потребують керівників, здатних не тільки сповідувати, а й на практиці реалізовувати принципово нові стилі й методи управлінської діяльності. На шляху практичного вирішення цих завдань існує низка проблем. Теоретичні проблеми пов'язані з визначенням того, носіями яких саме стилів і методів мають бути представники нової **Е.н.**, а також які конкретні вимоги мають включати процеси формування **Е.н.** Поняття **Е.н.** використовується як у наукових, так і в громадських колах для позначення групи людей, які займають провідне місце в суспільстві, в певних сферах національного життя. Тому проблема еліти тісно пов'язана з проблемою поділу праці, в основі якої є диференціація суспільства на керівників і керованих. Це деякою мірою впливає з розуміння про існування психологічних, фізіологічних й інших відмінностей між людьми, які обумовлюють можливість особистості бути керівником, організатором, управлінцем. Причому поділ праці приводить до виділення на роль керівників меншості, а на роль виконавців – більшість населення – все це становить основу існуючої соціальної організації.

Поділ на «масу» та «еліту» відомий з часів античності. Так, Платон виокремив провідну верству філософів, яка повинна керувати державою. У подальшому «елітою» назива-

ли все вибіркоче, найкраще. Проте перші класичні теорії еліт були сформульовані тільки в кінці XIX – на початку XX ст. Г. Москвой, В. Парето й Р. Міхельсом. В. Парето, який ввів у науковий ужиток це поняття, вважав, що еліта – це особи, що одержали найвищий індекс у своїй сфері діяльності, досягли вищого рівня компетентності. М. Моска відносив до еліти найбільш активних людей, орієнтованих у політиці на владу. Він вважав, що не народ відіграє головну роль у політиці й не кожний здатен управляти. Це робить еліта, яка має спеціальні політичні знання. На думку Р. Міхельса, еліта залежить від організованості. Критеріями приналежності до еліти можуть бути: організаторські здібності, матеріальна й інтелектуальна перевага, особливі індивідуальні якості та ін. Пізніше проблемою еліти займалися К. Мангейм, Х. Ортега-і-Гассет, М. Вебер, Г. Лебон, А. Тойнбі, Р. Мілс, Р. Арон, Д. Белл, Г. Лассуел, Р. Емерсон та багато інших зарубіжних учених. Найбільш відомими розробниками концепції **Е.н.** в Україні в минулому були Д. Донцов і В. Липинський, які вбачали в цій верстві провідника нації. У наші часи з різні аспекти дослідження еліти подано в роботах таких знаних українських вчених, як В. Андрущенко, І. Белебеха, А. Бичко, І. Бичко, М. Головатий, В. Горський, О. Донченко, В. Журавський, О. Забужко, В. Князев, О. Крюков, Б. Кухта, В. Луговий, М. Пірен, В. Полохало, В. Скуратівський, Л. Шкляр, М. Шульга та ін.

У науковій літературі виділяється кілька підходів до розуміння феномена еліти. Основні з них – структурно-функціональний, ціннісний, стратифікаційний та інституційний. Прихильники ціннісного підходу пояснюють існування еліти особистими перевагами (інтелектуальними, моральними тощо) одних людей над іншими, прихильники структурно-функціонального – винятковою важливістю функцій управління та ролі людей (управлінців), які виконують ці функції. Стратифікаційний підхід акцентує увагу на становищі в соціальній ієрархії, інституційний – на професіоналізмі в управлінні різними інститутами. Науковці трактують еліту або у вузькому розумінні, маючи на увазі тільки політичну еліту – вищий ешелон державної влади, або більш широкому, охоплюючи ієрархію керівників: вищу ланку влади, що прий-

має рішення, життєво важливі для всієї країни, середню ланку, що приймає рішення, значущі для окремих регіонів, окремих сфер суспільного життя, і *адміністративну еліта*. До того ж у самій політичній еліті варто розрізняти правлячу еліту й опозиційну, а також *контреліту*, яка має на меті зміну всієї політичної системи. Тобто до складу політичної еліти входять люди, що володіють верховно-політичною владою в державних і партійних інститутах. Вони, як правило, займаються розробкою стратегії діяльності своїх інститутів, керують ними.

У більш широкому тлумаченні **Е.н.** являє собою вищу привілейовану групу осіб, які виконують функції управління державою, наукою, культурою, освітою, ідеологією; спрямовують і організовують основні сторони громадського життя; формують і демонструють еталон поведінки в суспільстві тощо. Тобто головне в сучасному розумінні **Е.н.** – функція управління, яка стосується різних сфер життя національної спільноти. Займаючи стратегічні позиції в суспільстві, **Е.н.** виконує організуючу роль стосовно громадян країни, виробляє загальнонаціональну ідеологію.

В умовах системних змін ефективність управління в державі безпосередньо залежить від характеристик правлячої верстви. Важливим для **Е.н.** в трансформаційний період має бути не стільки володіння зовнішніми атрибутами влади та легітимність, затверджена навіть внаслідок демократичного вибору населення або значної громадської підтримки, скільки здатність до креативного мислення, справжнього лідерства, високий рівень компетентності та відповідальності.

Літ.: Журавський В.С. Політична еліта України : теорія і практика трансформації / В.С. Журавський, О.Ю. Кучеренко, М.І. Михальченко. – К. : Логос, 1999; Крюков О.І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / О.І. Крюков ; за наук. ред. Е.А. Афоніна. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; Кухта Б. Політичні еліти і лідери / Б. Кухта, Н. Теплоухова. – Л. : Кальварія, 1996; Липинський В. Листи до братів-хліборобів : про ідею і організацію українського монархізму / В. Липинський. – Нью-Йорк : Булава, 1954; Нарта М. Теорія еліт і політика: к критике элитаризма / М. Нарта. – М. : Прогресс, 1978; Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки :

монографія / за ред. М.І. Пірен, В.А. Ребкала. – К. : Вид-во УАДУ, 2003.

Решетніченко А.В., Марасюк С.С.

ЕЛІТА УПРАВЛІНСЬКА – невелика група людей, яка займає високі позиції у владі (посади, чини), бере активну участь у відтворенні, підтримці продуктивного режиму існування відповідної сфери суспільного життя, створює зразки суспільних потреб і поведінки, здійснює прогностичну діяльність.

Е.у. слід розглядати в трьох системах суспільства – політичній, економічній та культурній. У політичній системі прийнято виділяти політичну та адміністративну еліти. Політична еліта – це прошарок суспільства, який концентрує у своїх руках державну владу і займає командні посади, керує суспільством. В основному це професійні політики високого рангу, які наділені владними функціями і повноваженнями. Політична еліта сучасних держав на центральному рівні представлена монархами, президентами, віце-президентами, прем'єр-міністрами, міністрами, керівниками законодавчих органів, депутатами, членами верховного суду тощо. Політичній еліті владні повноваження делегуються за підсумками парламентських або президентських виборів. До адміністративної еліти належить вищий прошарок державних службовців, як-от: чиновники міністерств, департаментів та інших державних органів. Насамперед це особи, які обіймають у системі державної влади посади категорії «керівники». Адміністративна еліта менш залежна від результатів виборів, а тому менш прозора для суспільного тиску і контролю. Адміністративна еліта разом з правлячою елітою беруть участь у виробленні й реалізації соціальної політики держави, задоволенні потреб суспільства в соціальному управлінні, передусім в освіті, охороні здоров'я, соціальному забезпеченні, безпеці, відтворенні населення тощо. Політична й адміністративна еліти взаємодіють. Політична еліта впливає на адміністративну шляхом вибору моделі державної служби, її принципів. Найбільш ефективними способами впливу політичної еліти на адміністративну є оцінка праці державних службовців, розподіл обов'язків, контроль за їх виконанням. Менш дієвими є кваліфікаційні іспити, конкурси, нормативні акти тощо. Завдання політичної еліти – задавати тон у суспільстві, будувати стратегічні плани розвитку держа-

ви, бути своєрідним локомотивом демократичних перетворень. На відміну від політичної, адміністративна еліта за своєю природою більш консервативна, її завдання – демонструвати принциповість і припиняти схвалювання вказівок «згори».

Літ.: *Еліта*: витоки, сутність, перспектива / В.Г. Кремень, В.В. Ільїн, С.В. Пролєєв та ін. ; за ред. В.Г. Кременя. – К. : Т-во Знання України, 2011; *Крюков О.І.* Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Формування й оновлення політико-управлінської еліти в сучасній Україні* : зб. наук. пр. / за заг. ред. М.І. Пірен. – К. : Вид-во НАДУ, 2005.

Григорчак І.М.

ЕТИКА (від давньогрец. *ēthos* – місце перебування, спільне житло, звичай, вдача, характер) – галузь пізнання, наука, що вивчає людські чесноти; наука про мораль (моральність).

Арістотель (384 – 322 до н.е.) увів похідні поняття «*ēthikos*» (етичний) «*ēthika*» (етика) в працях «Нікомахова етика», «Евдемова етика», «Велика етика». Етичний – позначення чеснот, людської вдачі, не пов'язаної з мисленням, розумом людини. Термін **Е.** зберіг своє первісне аристотелівське значення й означає науку про мораль як реальне явище, галузь практичного пізнання. М. Гайдеггер (1889 – 1976) позначив **Е.** як місце перебування людини, яке є для неї простором присутності Бога – у побуті та реальному соціальному житті. Зв'язок вдачі людини з її соціальним, культурним та природним оточенням спонукає до роздумів про внутрішній простір, внутрішнє «місце перебування» людської волі й духовності в соціальних відносинах.

Метою **Е.** є раціональне обґрунтування моралі та виявлення її природи, сутності, місця і значення в розвитку людини і суспільства. Функції **Е.**: описова, ціннісно-орієнтовна, вироблення етичних знань. **Е.** являє собою науку про різноманітну вдачу, характер, форми поведінки і спілкування крізь призму або вимір належного, загальноприйнятого. Визначально вчення Арістотеля орієнтує на пошук і реалізацію блага, досконалості, щастя не тільки власного, але й інших людей. *Мораль* у цьому контексті закликає замислитися над відповідністю бажань та обов'язку. Отже, є потреба не тільки в повазі до власних приписів і вольової рішу-

чості, але й вимоги до розсудливості, здатності свідомо обирати блага й цінності, приймати обґрунтовані рішення щодо інших. Таким нормативним інструментом в **Е.** є універсалії – універсальні етичні принципи. **Е.** самообмеження – культура обмеження – дисципліна свідомого самовизначення із загостреним відчуттям меж людського буття і діяльності. Пов'язана з реальною обмеженістю можливостей розвитку самого людства і його шансів на виживання, його діяльністю, поведінкою кожної людини. Поведінковий акт людини – цілісна система загального людського осмислення дійсності, що включає ті або інші ціннісні орієнтації, уявлення про добро і зло, свободу й справедливість тощо.

Структура **Е.** як науки складається з емпіричної (описової) **Е.**, загальної теорії моралі (філософські проблеми **Е.**), нормативної **Е.** (система моральних норм і цінностей, універсальних етичних принципів), педагогічної **Е.** (теорії морального виховання), професійної **Е.**, історії етичної думки. **Е.** професійна – сукупність специфічних, морально-професійних норм, стосунків, принципів, настанов пануючої в суспільстві моралі, трансформовані до особливостей того чи іншого виду професійної діяльності, що регулюють поведінку професіоналів при виконанні ними функціональних обов'язків, санкціонованих громадською думкою й особистими переконаннями професіоналів. Іншими словами, це – сукупність норм, принципів, ідеалів, форм поведінки та механізмів, що сприяють їх передачі шляхом ритуалів, звичаїв, обрядів, традицій тощо наступних поколінь у професійній діяльності. **Е.** професійна вивчає походження, сутність, специфіку, суспільні функції морально-професійних норм і стосунків, закономірності їх розвитку на різних історичних етапах. Професійна діяльність, об'єктом якої є індивіди, утворює складну систему моральних взаємовідносин. До цієї системи належать: 1) ставлення спеціалістів до об'єкта праці (державний службовець – громадянин, лікар – хворий, учитель – учень); 2) стосунки спеціаліста з колегами; 3) ставлення спеціаліста до суспільства. Ці стосунки вивчаються професійною **Е.**

Залежно від конкретних історичних умов переважала та чи інша сфера професійної діяльності. Ставлення до неї суспільства визначає її цінність. Моральна оцінка про-

фесії суспільством зумовлена двома чинниками: 1) тим, що професія дає об'єктивно для суспільного розвитку; 2) тим, що вона дає людині суб'єктивно, в аспекті морального впливу на неї. Будь-яка професія виконує певну соціальну функцію. Представники професії мають суспільне призначення, цілі. Професія визначає вибір специфічного середовища спілкування, яке накладає відбиток на людей, незалежно від їх бажання. У середині кожної професійної групи складаються певні специфічні зв'язки і стосунки людей. У кожній професії існують моральні «спокуси», моральні «доблесті» і «втрата», виникають суперечності, конфлікти, виробляються своєрідні засоби їх вирішення. Серед різноманітних ситуацій у професійних стосунках виділяються найтиповіші, які характеризують відносну самостійність професій, її специфічну моральну атмосферу, що обумовлює специфіку вчинків та своєрідність моральних норм їх поведінки. Як тільки професійні стосунки набули якісної усталеності, це призводить до формування особливих моральних настанов, що відповідають характеру і змісту праці, відображають практичну доцільність певних стосунків як між членами професійної групи, так і самої групи з суспільством.

Професійна Е. пов'язана зі специфікою формування професійної моралі. Професійна мораль – конкретизація загальних моральних принципів і норм стосунків у системі моральних взаємовідносин у професійній діяльності. Професійна мораль виникає в діяльності представників тих професій, які через професійний обов'язок контактують з іншими людьми (наприклад, лікарі, вчителі, вихователі, політики, служителі, службовці). Під час цих контактів вони можуть впливати на фізичний та моральний стан людей, завдавати їм шкоди, дестабілізувати або налагоджувати суспільні відносини. Професійна мораль – сукупність стійких принципів і норм, які є виявом суспільної необхідності в певному типі відносин. Ці відносини відповідно до специфіки професійної функції в життєдіяльності суспільства може і повинна утверджувати професійна група. Професійна мораль включає правила розв'язання реальних суперечностей, що виникають у процесі праці, осмислених крізь призму потреб функціонування і розвитку професійної групи. Професійна мо-

раль суспільства все більше проймається духом корпоративності, тобто на перший план висуваються інтереси професійного об'єднання і з цих позицій оцінюється ставлення спеціаліста до суспільства.

Завдання професійної Е. на прикладному рівні полягає у сприянні й утіленні гуманістичних імперативів у специфічні умови професійної діяльності, встановленні меж бажаного, дозволеного і неприпустимого, обґрунтуванні морально-професійного ідеалу та певного зразку, еталону, взірця поведінки, нормативного ідеалу в конкретній сфері професійної діяльності. Рекомендаційний характер професійної Е. сприяє виробленню у працівників здатності до максимальної моральної орієнтації, до встановлення моральних кордонів застосування творчих прийомів, тим самим визначаючи лише основні моральні норми і принципи професійної поведінки. Спосіб поведінки в кожному окремому випадку визначається самою особистістю, стає справою її морального досвіду, професійного такту. Професійна Е. покликана дати рекомендації професіоналам, посадовим особам, у тому числі керівникам, щодо моральної складової у виконанні професійних функцій. Професійна Е. – це кодекси поведінки, що диктують певний тип моральних взаємовідносин між людьми, які найвдаліше сприяють виконанню професійних обов'язків, реалізації професійної діяльності, та способи обґрунтування таких кодексів.

Е. державної служби містить системні вимоги, що залежать від специфіки службових обов'язків, рівнів управління та форм організації праці. Е. державної служби – різновид професійно-інституційної етики, яка досліджує стан професійної моралі і проблеми її функціонування: систему цінностей, норм, характер відносин і моральні засади діяльності, культуру та інститути даної професійної групи, які забезпечують гуманізм, професіоналізм і доброчесність державних службовців у їх служінні громадянину, суспільству, державі. Будь-яка трудова діяльність (незалежно від професії) базується на моральній системі суспільства та його моральних нормах. Специфікою Е. державної служби є формування рівня відповідальності за результат власної праці – кінцевий результат праці, віддалений у часі і просторі, що є складовою спільного результату, обумовлює

важкість усвідомлення особистої участі в цьому процесі, оскільки попередній досвід завжди пов'язаний з наявними результатами, неосяжністю блага, відносністю добра, що може бути надане іншим людям. **Е.** державної служби містить елементи етики службової, управлінської, особистої (етики державного службовця). Основні морально-етичні вимоги в професійній сфері державної служби: чесність, помірність, виваженість, порядність, розсудливість, поміркованість, обов'язковість, відповідальність, гуманність, толерантність тощо. **Е.** державної служби характеризує професійну мораль як духовно-практичний феномен, який забезпечує регулювання професійної діяльності, відносин, розвитку і самореалізації службовців на засадах загальнолюдських, суспільних, специфічно-професійних цінностей і норм, а також особистісних потреб і інтересів, наслідком яких є виникнення спільності інтересів на засадах гуманності, свободи, справедливості, солідарності, толерантності тощо.

Е. службова – сукупність найзагальніших норм, правил, принципів поведінки людини у сфері його професійної та виробничої діяльності. Службова **Е.** безпосередньо пов'язана з поведінковою регламентацією праці, суворою дисципліною на службі під час виконання професійних завдань з обов'язковим слідуванням приписам, настановам. Загальними вимогами службової **Е.** є дисциплінованість, бережливе ставлення до матеріальних ресурсів для реалізації професійної та виробничої діяльності, коректність міжособових відносин. Ці вимоги розподіляють на дві підгрупи: контакти по вертикалі (керівник – підлеглий, пов'язане з визнанням права керівника віддавати розпорядження, що включає функціональні обов'язки, узяті на себе працівником за трудовою угодою), горизонтальні контакти (між колегами по роботі, керівниками одного рівня, вимоги до поваги, спілкування, співпраці, командної роботи, гнучкості).

Е. управління – сукупність норм, правил, принципів, ідеалів, що визначають та впливають на поведінку людей у сфері здійснення владно-розпорядчих повноважень, тобто у сфері управління. Норми **Е.** управління розподіляють на дві групи – норми, пов'язані з процесом прийняття рішень, та норми, що регулюють процес спілкування з під-

леглими та іншими керівниками (горизонтальне та вертикальне спілкування). Норми, що регулюють процес прийняття рішення: 1) порушення проблеми та підготовка рішення – відповідальність, вміння передбачити наслідки рішень, що приймаються, та прогнозування отриманих результатів; 2) обговорення та прийняття рішення – обґрунтованість, виваженість, участь кожного співробітника в прийнятті рішень; 3) контроль за виконанням рішення, визначення виконавців, доведення поставлених завдань до виконавців, складання плану виконання рішення.

Е. державного службовця – сукупність цінностей, вимог, норм, правил, які описують **Е.** поведінки професійної групи як соціальної групи, та вимог до індивідуальних моральних якостей представника певної групи як умову його належної професійної діяльності, що зумовлено особливостями характеру, загальною культурою особистості, рівнем моральної зрілості. Специфіка **Е.** державного службовця полягає в кінцевих результатах діяльності на державній службі, які мають суттєвий вплив на людину, на розвиток суспільства, безпеку, культурний і моральний стан. **Е.** державного службовця поєднує в собі системи ціннісно-нормативної орієнтації, морального регулювання і саморегулювання поведінки. **Е.** державного службовця слід розглядати як спосіб морального самоствердження – вільного і свідомого вибору способу реалізації вчинку (дії, рішення) на засадах внутрішньо усвідомлених та необхідних моральних цінностей і норм. **Е.** державного службовця формується на суспільному рівні (ієрархізована система суспільних цінностей – загальнолюдських, універсальї, і суспільної значущості державної служби), інституційному рівні (цінності і норми державної служби як суспільного інституту), рівні трудового колективу (морально-професійних норм і стандартів професійної діяльності, комунікацій і відносин, які визначають практичну поведінку, що відповідає уявленням про ідеал державної служби), індивідуальному рівні моральності державного службовця (як суб'єкта відповідальної професійної діяльності і громадянина). **Е.** державного службовця характеризує професійну моральну свідомість і самосвідомість, спосіб мислення та особливості поведінки, що відповідають критеріям зага-

льнолюдської моралі, суспільним цінностям, спеціальним професійним моральним вимогам і сенсожиттєвих цілям службовця та забезпечують належне виконання ним морального обов'язку.

Літ.: *Аристотель*. Етика. Політика. Риторика. Поетика. Категорії / Аристотель. – Мн. : Лит., 1998; *Бердяев Н.* Етическая проблема в свете философии идеализма / Н. Бердяев // Проблемы идеализма : сб. статей. – М. : Изд-во Моск. психол. о-ва., 1902; *Василевська Т.Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Кант И.* Основы метафизики нравственности / И. Кант. – М. : Изд-во Мысль, 1999; *Малахов В.* Етика : навч. посіб. / В. Малахов. – К. : Либідь, 2001; *Малахов В.* Етика спілкування : навч. посіб. / В. Малахов. – К. : Либідь, 2006; *Рудакевич М.І.* Професійна етика державних службовців : теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія – Т. : Астон, 2007; *Соловьев В.* Чтения о богочеловечестве. Духовные основы жизни. Оправдание добра / В. Соловьев. – Мн. : Харвест, 1999.

Антонова О.В.

ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ –

1) основана на усвідомленні професійного призначення та ціннісних засад державної служби система професійно-етичних принципів і норм, які відображаються у свідомості державних службовців, орієнтують і регулюють їх відносини та діяльність у сфері державної служби; 2) галузь етичного знання, що вивчає професійну мораль та професійну етику державних службовців, обґрунтовує ціннісні орієнтації, норми, професійно-етичні аспекти поведінки та взаємовідносин між людьми в процесі здійснення державної управлінської діяльності та надає зорієнтовані на цю діяльність практичні рекомендації.

Е.д.с. постає як вид прикладної, трудової, ділової, професійної та управлінської етики. В понятті «професійна мораль державних службовців» фіксуються стихійно виниклі моральні норми цієї професійної діяльності, в понятті «професійна етика державних службовців» – свідомо сформовані професійно-етичні вимоги до бюрократії. **Е.д.с.** визначає: а) систему професійно-етичних вимог до державного службовця, що висувуються суспільством, державою, професійною групою, організацією та самим суб'єктом, які базуються на усвідомленні професійного призначення та ціннісних засад

держслужби; б) ступінь інтеріоризації державним службовцем таких вимог.

Для точнішого відображення етосу професії та організації цілеспрямованої роботи з етизації державної служби має сенс розрізнення етики державної служби, яка є інституційною, організаційною етикою, та **Е.д.с.**, що презентує професійно-етичні цінності та норми на рівні особи. Етика державної служби – це інституційна етика, яка впливає з місії та філософії державної служби та презентує систему її взаємозалежних професійно-етичних цінностей, принципів, норм і механізмів їх підтримки. Мислителями минулого активно розроблялися теми моральності правителів (Конфуцій, Сократ, Платон, Аристотель, Марк Аврелій, Сенека, Пліній Молодший, Ціцерон, Августин, Т. Аквінський, Н. Макіавеллі, Д. Юм, Дж. Локк, П.А. Гольбах, Ж.-Ж. Руссо, І. Кант та ін.) та морального потенціалу принципу безособистісності (Г.В.Ф. Гегель, К. Маркс, Дж.С. Міллер, М. Вебер, Л. фон Мізес та ін.). Теоретичні розробки проблем **Е.д.с.** здійснюють зарубіжні науковці (У. Брюс, Д. Васильєв, С. Васильєв, П. Доубель, П. Дробишев, К. Кернахан, А. Конов, С. Коновченко, Б. Кудрика, Т. Купер, Дж. С. Лей, К. Луганський, К. Л'юїс, С. Малишев, А. Оболюнський, Н. Омельченко, Е. Охотський, Д. Плант, С. Д. Поттс, Г. Райт, В. Романов, Дж. Рор, В. Соколов, А. Соловйов, Д.Ф. Томпсон, П. Фінн, Р. Чепмен, Н. Шувалова та ін.). **Е.д.с.** виявляє специфічні вимоги моралі, пов'язані з особливістю професії. Приписи професійної етики – результат певного компромісу між загально-моральними нормами та професійними обов'язками. **Е.д.с.** можна визначити і як взаємозв'язок цілей і засобів діяльності державного службовця та специфічно людських цілей.

В **Е.д.с.** виділяють такі основні компоненти: мотиваційний (ставлення службовців до державної служби, прагнення до самореалізації та досягнень, моральнісних і професійних настанов й інтересів); когнітивний (знання про професійну етику, нормативно-правові документи, що регулюють службове становище); регулятивний (позитивне ставлення до осіб, з якими доводиться співпрацювати, обов'язковість і відповідальність перед ними); емоційно-вольовий (здатність до співпереживання, задоволеність роботою,

ініціативність). В **Е.д.с.** вирізняють ряд підсистем: когнітивну (знання норм професійної етики); афективну (переживання, почуття та емоції); конативну (відповідність поведінки та діяльності державних службовців нормам професійної етики).

Для підбору працівників на державну службу розроблена система основних вимог до професійно-етичних якостей державних службовця. До основних вимог належать: повага, відповідальність, професіоналізм, законслухняність, наявність активної громадянської позиції, патріотизм, лояльність, безпристрасність, політична неупередженість, толерантність, дисциплінованість, дотримання професійного етикету тощо. При визначенні рівня професіоналізму державного службовця мають обов'язково оцінюватися його особисті моральні якості та дотримання ним професійно-етичного кодексу. На **Е.д.с.** впливають інституціональні засоби та особистісна моральна саморегуляція. Інституціональні засоби спрямовані на забезпечення достойної поведінки чиновництва, скеровування державних службовців на інтеріоризацію суспільно визнаних цінностей професії. Інституціоналізувати **Е.д.с.**, виробити дієві механізми її підтримки, налагодити сприятливий для ефективної діяльності клімат, посилити етичну чутливість чиновництва можливо за допомогою етичної інфраструктури державної служби, тобто сукупності засобів, що вживаються для регулювання неналежної і заохочення належної поведінки державних службовців. До елементів етичної інфраструктури, згідно з Організацією економічного співробітництва і розвитку, належать: політична воля, законодавство, професійно-етичні кодекси, механізми звітності й нагляду, умови підтримки державної служби, координуючі органи, професійна соціалізація, громадянське суспільство. В Україні роль професійно-етичного кодексу на державній службі відіграють «Загальні правила поведінки державного службовця». Побудова на державній службі України етичної інфраструктури сприятиме створенню етичного режиму, здійсненню системного управління **Е.д.с.** (планування етичної роботи, мотивація чиновництва на вияв етичної чутливості, моніторинг етичного клімату в державних організаціях, етичний аудит та оцінка діяльності державних службовців, управління

конфліктами та коригування поведінки, санкціонування неналежної поведінки та позбавлення недоліків).

Суттєвим фактором підтримки професійно-етичних впливів є також моральна саморегуляція, особисті моральні принципи та моральні чесноти державних службовців. Широке впровадження моральної регуляції у сфері виконавчої влади можливе за умов посилення уваги до особистісного компонента державної служби, культивування поваги до громадян, на яких спрямована діяльність державних службовців, та працівників державних установ; підбору та просування кадрів з урахуванням не тільки професійно-етичної, а й моральної складової професіоналізму; акцентування уваги на моральних підставах кодексу поведінки в процесі його розробки й впровадження; входження в практику держслужби низки засобів, що активізують (через професійно-етичне навчання, розширення сфери свободи й особистої відповідальності державних службовців і т. ін.) інтеріоризацію етичних настанов професії.

Практика публічного адміністрування свідчить про необхідність постійного поєднання і взаємозв'язку між інституціональними та моральними засобами впровадження гідного управління.

Професійна мораль та **Е.д.с.** може вивчатися як частина 1) макроетики, яка вивчає проблеми соціальної справедливості, генези та природи держави, питання сутності державної служби та її функціонування, тобто вивчає організаційні й культурні правила діяльності виконавчої влади для всього суспільства; 2) мікроетики, яка є інтегральною частиною традиційної етики і займається вивченням природи зобов'язань, обов'язків, виміром, послідовністю та значенням індивідуальних вчинків, так само як доведенням і природою індивідуальних прав, тобто виявляє правила справедливих взаємодій між суб'єктами; 3) молярної етики, яка розглядає роль діяльності представників бюрократії в суспільстві та роль особистості в державно-управлінській діяльності.

Літ.: *Административная этика как средство противодействия коррупции* / Д.В. Васильев, П.Ю. Дробышев, А.В. Конов. – М. : Моск. центр Карнеги, 2003; *Василевська Т.Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Ве-*

бер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М. : Прогресс, 1990; *Загальні правила поведінки державного службовця* // Офіційний вісн. України – 2010. – № 90; *Морально-етичні засади розвитку державної служби України* : європейський та вітчизняний досвід : монографія / за заг. ред. та наук. ред. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007; *Оболонский А.В.* Мораль и право в политике и управлении / А.В. Оболонский. – М. : Гос. ун-т – Высш. шк. экономики, 2006; *Рудакевич М.І.* Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія / М.І. Рудакевич. – Т. : АСТОН, 2007; *Ethics in the public service* / ed. by R.A. Chapman. – Ottawa : Carleton University Press, 1993; *Ethics in the public service: Current issues and practice.* – Paris : OECD, 1996.

Василевська Т.Е.

ЕТИКЕТ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ.

Етикет – слово французького походження. У вузькому значенні етикет – це форма (манера) поведінки, прийнята в даному суспільстві, у широкому – сукупність універсальних правил поведінки, які регулюють зовнішні прояви взаємовідносин людей у процесі їх спілкування, складова частина культури людини й суспільства.

Правила зовнішньої поведінки були притаманні ще періоду античності, давнім грекам. Вони наявні у вченні Конфуція, в «Історії Геродота», у Біблії. Особливо чітко ці правила виявилися в Кодексі честі середньовічних рицарів, які вимагали в поведінці (але тільки з рівними собі) благородства, чести, стриманості в поведінці, краси та витонченості в манерах. Правила зовнішньої поведінки значно розвинулися в Новий час. Невимушена увічливість, привітність в поведінці з людьми, щирість та природність займають все більш вагоме місце в конкретних вченнях і манерах поведінки. Сучасний етикет існує в різноманітних формах, які визначаються особливостями життєвих ситуацій та специфікою деяких сфер життєдіяльності суспільства. Тому виділяють діловий, службовий, науковий, медичний, дипломатичний та інші види етикету.

Специфіка **Е.д.с.** полягає у тому, що йому доводиться спілкуватися з великою кількістю різних людей. Як показують дослідження діяльності державних службовців, більш ніж 50% часу в них витрачається на комунікації. Таке інтенсивне спілкування породжує численні службові та позаслужбові ситуації, регулювання яких потребує особ-

ливих навичок спілкування та знань правил ділового етикету. Їх незнання і невміння ними користуватися в повсякденній практиці часто-густо приводить до непередбачених наслідків. Необхідно також пам'ятати, що поведінка чиновника, його ставлення до справи, його мова та зовнішній вигляд, манери поведінки багато в чому визначають не тільки особистий авторитет, але й авторитет влади, з якою він асоціюється у населення. В уявленні людей державний службовець – це не просто фахівець, не просто робітник. Це людина, яка уособлює владу та діє від імені влади. Ось чому знання правил ділового етикету, вміння застосовувати їх в конкретних службових і неслужбових ситуаціях, а також доведення до автоматизму та звичка дотримуватись прийнятих правил – сьогодні стає одним з критеріїв професійної компетентності чиновника.

Основою **Е.д.с.** є загальні принципи сучасного етикету, яких дотримуються сьогодні в усьому світі. Вони зорієнтовані на гідність людини як на найвищу цінність. Це принципи гуманізму, доцільності дій, естетичної привабливості та поваги до традицій своєї країни та країн, з представниками яких державним службовцям доводиться вступати в ділові контакти. Принцип гуманізму конкретизується у ввічливості, тактовності, скромності, точності. Мова йде про форму взаємовідносин між людьми, сутність яких – доброзичливе, коректне та делікатне ставлення до людини, в проявах такту, стриманості, пунктуальності, обов'язковості. Принцип доцільності дій передбачає вибір моделі поведінки держслужбовцем у нестандартних службових та життєвих ситуаціях, спираючись лише на здоровий глузд. Життя набагато складніше, ніж правила, і в ньому трапляються такі ситуації, які важко передбачити навіть у повному переліці правил етикету. Тут головне, щоб під час вибору поведінки обов'язково враховувалась повага до людини, пошук взаєморозуміння, готовність надати допомогу тощо. Принцип естетичної привабливості та зовнішнього вигляду працівника державної установи означає, що успіх спілкування значною мірою залежить не тільки від того, наскільки людина є привітною та доброзичливою, а й від того, наскільки охайно та елегантно вона буде одягнена, наскільки її одяг відповідає конкретній ситуації спілкування.

Вимоги до зовнішнього вигляду державного службовця наповнюються новим змістом в умовах усе більшої відкритості діяльності державних структур, особливо з урахуванням широкого висвітлення суспільного життя в телепередачах та публікаціях ЗМІ. Не випадково в багатьох країнах світу активно використовують поняття «dress-code», що в перекладі з англійської буквально означає «одежний код», під яким прийнято розуміти професійний одяг або уніформу. Щодо державного службовця, то його одяг повинен бути у стриманому діловому стилі, що свідчить про авторитетність та компетентність працівника, наявність у нього смаку й таких особистісних рис, як акуратність, охайність, скромність. Безумовно, одяг повинен відповідати місцю, часу й характеру діяльності державного службовця. Принцип поваги до традицій своєї країни і країн, з представниками яких державним службовцем доводиться мати ділові контакти, ураховує те, що в кожного народу є свої звичаї та традиції, які склалися століттями. Повага до цих традицій, їх наслідування – дуже важливий принцип сучасного службово-ділового етикету. Сьогодні у зв'язку з активним розширенням міжнародних зв'язків на всіх рівнях цей принцип набуває особливої актуальності. Безумовно, правила зовнішньої поведінки держслужбовця вищенаведеними принципами зовсім не вичерпуються. Так, з давніх часів у спілкуванні людей велике значення мало привітання як зовнішній прояв поваги. До важливих правил етикету належить і звернення до іншої людини. Звернення, як і привітання, у службовій ситуації повинно мати особистий характер. Пам'ятати імена колег або підлеглих і називати їх під час спілкування – надійний спосіб утворення доброзичливих відносин у колективі. У процесі роботи держслужбовець користується і телефоном. Знання етикету телефонної розмови також є ознакою високої культури. **Е.д.с.** передбачає толерантність щодо поглядів опонентів, неприпустимість крику, поважне ставлення до жінок, людей старших за віком і тих, що вищі за статусом, виваженість слів і фраз у бесідах і в полеміці, вміння слухати та вчасно закінчувати розмови тощо. Дотримання основних принципів сучасного етикету дозволяє держслужбовцю досить упевнено зорієнтуватися в будь-якій нестандартній ситуації. Однак одного лише знан-

ня правил етикету недостатньо. Необхідно вміти природно дотримуватись встановлених вимог, а це досягається тренуванням, відшліфовуванням гарних манер, доведенням їх до автоматизму, яке не контролюється свідомістю. Досягненню цієї мети допомогло б уведення в навчальних планах підготовки держслужбовців спеціального курсу «Етикет у діяльності державних службовців».

Знання основних правил етикету важливі, хоч і не завжди всі їх можна запам'ятати. Але є одне правило і безперечна вимога, яку слід завжди пам'ятати – необхідність шанобливого, дбайливого та чуйного ставлення до іншої людини, до чужої гідності.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Етикет* в деловом общении. – О. : Астропринт, 1996; *Енциклопедия этикета*. – М. : РИПОЛ Классик, 2001; *Ягер Д. Деловой этикет : Как выжить и преуспеть в мире бизнеса / Д. Ягер*. – М. : Джон Уайли энд Санз, 1994.

Якубовський О.П.

ЕТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

– сукупність інструментів і процесів, що забезпечують попередження небажаної поведінки і стимулюють належну поведінку державних службовців.

Широке поширення термін **Е.і.д.с.** отримав із середини 90-х рр. ХХ ст. після його використання експертами Організації економічного співробітництва та розвитку у доповіді «Етика у публічній службі: Сучасні проблеми і практика» (1996 р.). У цій доповіді **Е.і.д.с.** представлена у вигляді восьми елементів: політична воля державного керівництва; законодавство з питань службової етики; кодекси етичної поведінки; координаційний орган з питань службової етики; механізми підконтрольності і підзвітності; контроль з боку громадськості; механізми професійної соціалізації; умови професійної діяльності державних службовців. Елементи **Е.і.д.с.** забезпечують виконання трьох основних функцій: керівництво, управління та контроль у сфері додержання службовцями норм професійної етики. Розвиток і значення окремих елементів **Е.і.д.с.**, їх зв'язок у кожній державі залежать від традицій і особливостей адміністративно-політичної системи.

Політична воля державного керівництва в **Е.і.д.с.** є стартовим елементом для запуску

й ефективного функціонування її як системи. Жодна ініціатива у сфері забезпечення етики державної служби не буде мати успіху, якщо за нею не стоять воля і бажання політичного керівництва країни реалізувати її на практиці. У структурі законодавства з питань службової етики виділяють декілька складових. По-перше, у кримінальному законодавстві, яке застосовується для регулювання найбільш серйозних протиправних дій державних службовців, зазначено дії державних службовців, які вважаються в суспільстві категорично неприйнятними. По-друге, законодавство про державну службу, яке закріплює принципи державної служби, систему управління державною службою, встановлює порядок службових розслідувань і дисциплінарних стягнень. По-третє, законодавство про свободу доступу до публічної інформації забезпечує режим відкритості і тим самим створює необхідні умови для реального контролю громадськості за діяльністю чиновників. По-четверте, законодавство про декларування фінансового і майнового становища державних службовців, а також про існуючі й можливі конфлікти інтересів. Таке законодавство забезпечує можливість проводити попередні розслідування, і тим самим попереджати або виправляти порушення внаслідок конфлікту інтересів. По-п'яте, спеціальне законодавство у сфері службової етики (законодавство про службу етику, службове викриття тощо). У зв'язку з особливою роллю, що відіграє в забезпеченні функцій керівництва, управління і контролю Кодекс етичної поведінки, його виокремлюють як самостійний компонент **Е.і.д.с.** Кодекс етичної поведінки – нормативний акт, що визначає стандарти і правила поведінки для державних службовців у цілому або для службовців окремих органів влади. Етичний кодекс, як правило, окреслює досить стандартне коло питань. Серед них – правила поведінки в ситуаціях, що породжують конфлікти інтересів: отримання подарунків, позик, кредитів; політична активність; використання службової інформації; працевлаштування; службові контакти з родиною тощо. Крім того, помітне місце в кодексах поведінки займають правила користування посадовими привілеями і можливостями (транспортні засоби, житло, відраження тощо). У 2000 р. Кабінет Міністрів Ради Європи в Рекомендації

№ R (2000) 10 запропонував країнам-членам Ради Європи розробити і запровадити кодекси поведінки державних службовців. Як зразок, до рекомендації було додано «Модельний кодекс поведінки державних службовців». В Україні з 2000 р. склалася традиція, коли такий документ затверджується наказом Головного управління державної служби у вигляді «Загальних правил поведінки державного службовця».

У країнах з розвинутою традицією регулювання етичних відносин на державній службі, як правило, створюється профільний координуючий орган з питань службової етики. Наприклад, Служба урядової етики в США (US Office of Government Ethics), Комітет зі стандартів публічного життя у Сполученому Королівстві (United Kingdom Committee on Standards in Public Life). До функцій таких органів належать: організація досліджень у сфері службової етики; розробка проектів законів і правил (кодекси, стандарти поведінки); навчання етичним стандартам і організація методичного забезпечення цього процесу; координація і контроль за діяльністю інших органів виконавчої влади у сфері додержання норм адміністративної етики, проведення розслідувань фактів незаконної поведінки; виконання інших функцій (розгляд апеляцій, взаємодія з громадськими і зарубіжними організаціями). У той самий час у деяких країнах (наприклад, у Франції, Польщі, Фінляндії) ці функції виконують структурні підрозділи центральних органів управління державної службою.

Функція контролю в **Е.і.д.с.** здійснюється за допомогою цілої сукупності інститутів і процесів, що забезпечують перевірку професійної поведінки державних службовців з метою встановлення її відповідності етичним принципам і правилам та усунення виявлених порушень. Суб'єктами такого контролю з боку держави є ключові політичні інститути: голова держави, парламент, уряд, а також орган (або органи) управління державною службою, його територіальні підрозділи, керівники органів виконавчої влади, керівники структурних підрозділів і посадові особи, на які покладена функція контролювати професійну діяльність інших державних службовців. Найважливішими суб'єктами контролю за додержанням норм адміністративної етики є службовий колектив і,

власне, сам державний службовець. З боку політичних інститутів громадянського суспільства функцію контролю виконують засоби масової інформації, громадсько-політичні організації, політичні партії. Кожному з цих суб'єктів контролю притаманні власні специфічні форми і методи здійснення контролю (нагляд, розслідування, моніторинг тощо).

Поряд із політичною волею державного керівництва, кодексами етичної поведінки функцію керівництва в **Е.і.д.с.** забезпечують механізми професійної соціалізації. Професійна соціалізація – це процес засвоєння державними службовцями етичних цінностей, принципів, стандартів і правил належної поведінки. Ключовими механізмами професійної соціалізації є професійна освіта, підвищення кваліфікації, отримання службовцем прикладів визнання і заохочення з боку службового колективу і керівництва належних форм індивідуальної і колективної поведінки.

Функція управління в **Е.і.д.с.**, крім органу управління державною службою (координаційного органу з питань службової етики), здійснюється за допомогою спеціальних умов професійної діяльності державних службовців. Це досить широкий перелік факторів, які спеціально створені для гарантування і підтримання належного стилю поведінки чиновника. Наприклад, оплата праці, характер відносин у колективі, механізми захисту службовця від свавілля керівництва, камери спостереження в приміщеннях, де службовці спілкуються з громадянами, ідентифікаційні картки на одязі службовця,

умови надання пільгових кредитів для придбання житла, навчання тощо.

На сьогодні в Україні **Е.і.д.с.** проходить стадію свого становлення, коли частина її компонентів вже отримала інституційне оформлення (наприклад, кодекс етичної поведінки, окремі механізми контролю і підзвітності), але більшість з них ще потребує розвитку й удосконалення для ефективного виконання функцій. У теорії державного управління сучасної України проблемам побудови і ефективного функціонування **Е.і.д.с.** були присвячені наукові дослідження Т. Василевської, М. Рудакевич, С. Серьогіна та ін.

Літ.: *Василевська Т.Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Васильев Д.В.* Административная этика как средство противодействия коррупции / Д.В. Васильев, П.Ю. Дробышев, А.В. Конов. – М. : Моск. Центр Карнеги, 2003; *Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід* : монографія / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. ; за заг. та наук. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007; *Оболонский А.В.* Мораль и право в политике и управлении / А.В. Оболонский. – М. : Издательский дом Гос. ун-та Высш. шк. экономики, 2006; *Рудакевич М.І.* Етика державних службовців : монографія / М.І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Ethics in the Public Service: Current Issues and Practice* / prepared by S. Washington and E. Armstrong. – Paris : Organisation for Economic Cooperation and Development, 1996; *Sicakova E.* Ethics, ethical infrastructure as prevention from corruption / E. Sicakova, L. Slimakova. – Bratislava : Centre for Economic Development, Transparency International Slovakia, 2001.

Колтунов О.Ю., Оганісян М.С., Свірін М.Г.

Є

ЄДИНА ДЕРЖАВНА КОМП'ЮТЕРНА СИСТЕМА «КАДРИ» – автоматизована система ведення електронного кадрового обліку державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, що є основою системи інформаційної підтримки управління людськими ресурсами.

Є.д.к.с.«К.» розроблено та впроваджено відповідно до Програми розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України «Про Програму розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри» від 21 серпня 1997 р. № 918. Ця програма розроблена з метою вдосконалення роботи, що проводиться у сфері обліку, навчання й інформування державних службовців. Метою **Є.д.к.с.«К.»** є: програмно-інформаційне забезпечення підвищення ефективності діяльності державних органів з питань кадрового обліку; надання державним службовцям послуг щодо підвищення кваліфікації, із соціальних питань тощо на основі комплексної обробки й аналізу оперативних, нормативно-правових, експертних і статистичних даних; створення Єдиного державного інформаційного простору для обліку державних службовців; підвищення рівня інтеграції даних і впровадження сучасних інформаційних технологій підтримки прийняття рішень. Основними завданнями **Є.д.к.с.«К.»** є: поліпшення обліку даних, які стосуються державних службовців; удосконалення схеми збирання інформації про стан кадрового забезпечення державної служби; впровадження інформаційно-аналітичних засобів в усіх ланках державної служби; удосконалення системи навчання державних службовців на основі дистанційного навчання; реалізація контрольних аналітичних процедур щодо забезпечення державної служби; проведення системних досліджень процесів у кадровій роботі та з питань державної служби в Україні. **Є.д.к.с.«К.»** скла-

дається з таких підсистем: особові картки; штатний розпис; пошукові підсистеми; державні форми звітності; адміністрування; обмін даними; захист інформації; ведення класифікаторів. Підсистема особових карток забезпечує введення й облік таких даних: орган, посада, ранг; загальні відомості, освіта, науковий ступінь, вчене звання, володіння мовами, праці, винаходи, члени сім'ї; стаж, прийняття на держслужбу; продовження терміну держслужби, просування; відпустки; стягнення; нагороди; почесні звання, заохочення; зарахування до кадрового резерву; підвищення кваліфікації; відомості про атестацію; депутатська, громадська діяльність, військовий облік, додаткові відомості; відомості про пільги (інваліди, ЧАЕС тощо); трудова діяльність, звільнення. Підсистема штатний розпис дозволяє обробляти інформацію про створення нового штатного розпису; редагування штатного розпису; звіти щодо штатного розпису; контрольні процедури щодо штатного розпису (вакансії, зміни назви структурних підрозділів тощо); кадровий резерв органу (організації). Підсистема форми звітності та статистика дозволяє автоматизувати підготовку звітів, зокрема: звіт за формою 9-ДС, 6-ПВ; біографічна довідка; нагородний лист; атестаційний лист; звіт про проведення атестації; звіт про продовження перебування на посаді; звіт про підвищення рангу державних службовців; стаж роботи загальний, держслужби.

Є.д.к.с.«К.» дозволяє здійснювати контрольні процедури в системі, а саме вести облік осіб зі стажем роботи держслужби, вислугу років у державних органах; облік осіб, яким продовжено термін перебування на держслужбі; облік осіб, яким не продовжено термін перебування на держслужбі; кількість особових карток у базі даних; особи, яким помилково завели більше ніж одну картку. Службові функції **Є.д.к.с.«К.»** дозволяють здійснювати експорт та імпорт особових карток і класифікаторів, вносити змі-

ни до назви або статусу органу виконавчої влади, забезпечувати ведення бібліотеки «Норми та право». **Є.д.к.с. «К.»** дозволяє здійснювати пошук у базі даних особу за такими ознаками: прізвище, вік, освіта, напрям спеціальності, назва навчального закладу, період закінчення вищого навчального закладу, стаж роботи на посаді, стаж держслужби, стать, категорія посади, діяльність у минулому, місце народження, адреса.

Запровадження **Є.д.к.с. «К.»** дозволило підвищити ефективність і продуктивність роботи працівників кадрових служб завдяки автоматизації робочих процесів і використання сучасних засобів комп'ютерної техніки, нових технологій вводу, збереження й обробки інформації. Створення та впровадження **Є.д.к.с. «К.»** забезпечило перехід від ручного до автоматизованого ведення кадрового обліку державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. За результатами аналізу досвіду використання **Є.д.к.с. «К.»** сформульовано основні вимоги до створення нової системи інформаційної підтримки управління людськими ресурсами, які покладені в основу інформаційно-аналітичної системи функціонального управління державною службою. Ключовим принципом створення нової інформаційно-аналітичної системи функціонального управління державної служби є принцип одноразового введення інформації та багаторазового використання всіма користувачами. Водночас нова інформаційно-аналітична система функціонального управління державної служби передбачає первинне наповнення й актуалізацію бази даних шляхом імпорту електронних особових карток і даних щодо штатних розкладів із **Є.д.к.с. «К.»**

Літ.: *Постанова Кабінету Міністрів України «Про Програму розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри»* від 21 серп. 1997 р. № 918.

Литвінов О.В.

ЄДИНА ТАРИФНА СІТКА – сукупність кваліфікаційних тарифних розрядів та відповідних їм тарифних коефіцієнтів, за якими визначається розмір тарифних ставок оплати праці всіх категорій персоналу залежно від складності виконуваних робіт та кваліфікації працівників. **Є.т.с.** – це важливий елемент тарифної системи, який передбачає єдиний уніфікований підхід до оцінювання склад-

ності робіт і диференціації умов оплати праці усіх категорій персоналу, що є основною сутнісною характеристикою тарифної системи оплати праці. Основне призначення тарифної системи полягає в тому, щоб з її допомогою можна було розподілити виконувани працівниками роботи за їх складністю (трудомісткістю), а самих працівників – за кваліфікацією. Основними принципами побудови **Є.т.с.** є: охоплення єдиною тарифною шкалою всіх працівників підприємств, організацій; групування професій і посад за ознакою спільності робіт (функцій), що виконуються, без урахування галузевих відмінностей; віднесення робітників та службовців до розрядів єдиної уніфікованої сітки за ознакою складності робіт чи виконуваних функцій (при цьому робітникам присвоюються розряди, а службовцям – кваліфікаційні категорії). Так, тарифні розряди застосовуються до службовців лише з метою визначення відповідної групи оплати праці за єдиною сіткою; установалення тарифних ставок, урахуовуючи вартісну величину межі малозабезпеченості та рівномірне зростання тарифних коефіцієнтів за розрядами. Усі категорії робітників подаються в **Є.т.с.** як одна група – робітники всіх галузей, видів виробництва та робіт. З-поміж службовців виділено такі групи посад з огляду на спільність (порівняність) виконуваних функцій: посади службовців – технічних виконавців, спільні для підприємств усіх галузей; посади спеціалістів, спільні для підприємств усіх галузей; посади спеціалістів, специфічні для підприємств різних галузей; посади керівників загальногосподарських структурних підрозділів підприємств, спільні для підприємств усіх галузей; посади керівників і працівників структурних підрозділів підприємств різних галузей.

Формування **Є.т.с.** (схеми посадових окладів) провадиться на основі тарифної ставки робітника 1 розряду, яка встановлюється в розмірі, що перевищує законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати, та міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень розмірів тарифних ставок (посадових окладів). Тарифні ставки інших, більш високих, розрядів і груп визначаються множенням тарифної ставки 1 розряду на тарифний коефіцієнт відповідного розряду груп тарифних коефіцієнтів.

Є.т.с. містить певну кількість розрядів і відповідних їм тарифних коефіцієнтів. Тариф-

ний розряд – це показник ступеня складності роботи, що виконується, і рівня кваліфікації працівника, тобто у працівника вищої кваліфікації вищий розряд тарифної сітки. Тарифні коефіцієнти показують, у скільки разів оплата праці кожного розряду кваліфікаційних робітників вища від оплати праці робітника I розряду. Співвідношення тарифних коефіцієнтів крайніх розрядів є діапазоном тарифної сітки.

Досвід країн з розвинутою ринковою економікою свідчить про активне використання тарифної системи як інструмента диференціації оплати праці. Застосовуються її різні модифікації. Складові елементи тарифної системи визначаються конкретно фірмою на договірній основі між роботодавцями і найманими працівниками з дотриманням державних гарантій і умов угод, під дію яких падає та або інша фірма. Нині в Україні Є.т.с. є основою тарифікації та здійснення оплати праці усіх категорій працівників установ, організацій, які фінансуються з бюджету, включаючи робітників, технічних службовців, спеціалістів та керівників (за винятком працівників органів державного управління).

Діюча схема Є.т.с. була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери». Запровадження зазначеної постанови у зв'язку з відсутністю необхідних бюджетних коштів протягом 2002 – 2005 рр. відповідними постановами Уряду відкладалося, оскільки відсутність відповідного фінансового забезпечення привела до суттєвого зростання заборгованості із виплат заробітної плати та скорочення чисельності працюючих. Відповідно до зазначеної постанови Є.т.с. впроваджувалася в три етапи з поступовим збільшенням тарифних коефіцієнтів. I етап розпочався 1 верес. 2005 р., коли почали застосовувати Є.т.с. із діапазоном крайніх розрядів I (I розряд) : 3,35 (25 розряд). II етап запровадження Є.т.с. в бюджетній сфері розпочався з 1 черв. 2007 р., коли було збільшено діапазон крайніх розрядів Є.т.с. до I : 3,93. III етап оплати праці на основі Є.т.с. в повному обсязі було запроваджено з 1 верес. 2008 р. постановою Кабінету Міністрів України № 74 від 22 лют. 2008 р. Відповідно до

постанови Є.т.с. має збільшений діапазон крайніх розрядів – 1 : 4,51. З 2007 р. розмір посадового окладу (тарифної ставки) працівника тарифного розряду визначається постановою Кабінету Міністрів України. Для працівників, у яких посадові оклади менші, ніж розмір мінімальної заробітної плати, посадові оклади (тарифні ставки) у штатному розписі встановлюються на рівні мінімальної заробітної плати. Для інших працівників посадові оклади не змінюються.

Запровадження Є.т.с. дозволило б забезпечити встановлення посадових окладів на єдиних засадах для працівників, які виконують однакову за складністю та функціональними ознаками роботу, але не вирішило в повному обсязі проблеми щодо диференціації тарифних ставок і посадових окладів різних професійно-кваліфікаційних груп працівників з урахуванням складності їх праці. Тому актуальним залишається встановлення ставки робітника I тарифного розряду Є.т.с. у розмірі, не нижчому встановленій державою мінімальної заробітної плати, а також удосконалення системи Є.т.с. за галузями залежно від рівня освіти, кваліфікації, складності виконуваної роботи, стимулюючих надбавок та застосування її для оплати праці всіх категорій персоналу, у тому числі й державних службовців.

Літ.: *Менеджмент персоналу*: навч. посіб. / В.М. Данюк, В.М. Петюх, С.О. Цимбалюк та ін. ; за заг. ред. В.М. Данюка, В.М. Петюха. – К. : КНЕУ, 2006; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 30 серп. 2002 р. № 1298; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про запровадження тарифних коефіцієнтів Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, передбачених за II етапом» від 3 трав. 2007 р. № 682; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про запровадження III етапу оплати праці на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 22 лют. 2008 р. № 74; *Кузьмін О.С.* Основи менеджменту : підручник / О.С. Кузьмін, О.Г. Мельник – К. : Академвидав, 2003; *Гончаров С.М.* Тлумачний словник економіста / С.М. Гончаров, Н.Б. Кушнір, за ред. проф. С.М. Гончарова. – Рівне : НУВГП, 2008.

Капінус С.В., Лисакова Л.І.

3

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ» – загальнообов’язкове правило (норма), що встановлюється вищим законодавчим органом державної влади України з метою врегулювання суспільних відносин у сфері державної служби. **З.У.«П.д.с.»** введено в дію Постановою Верховної Ради України 16 грудня 1993 р. № 3724. Вступив в дію з 01 січня 2004 р. Містить преамбулу, 8 розділів, 38 статей.

При розробці **З.У.«П.д.с.»** були враховані основні положення Конституції (Основний Закон) УРСР, Кодексу законів про працю України, законодавчих актів України про соціальне та загальнообов’язкове державне пенсійне страхування, основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку тощо. На законодавчому рівні **З.У.«П.д.с.»** вперше закріплював основні засади, організації і діяльності держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України конституційного права на державну службу. У розділі I **З.У.«П.д.с.»** визначено статус державної служби і державних службовців (ст. 1), посади та посадової особи (ст. 2), основні принципи державної служби (ст. 3), право на державну службу (ст. 4), вимоги до етичної поведінки державного службовця (ст. 5). У розділі II окреслено основні напрями державної політики у сфері державної служби (ст. 6), визначено статус органу управління державної служби (ст. 7), закріплено статус Координаційної ради з питань державної служби як міжвідомчого дорадчого органу (ст. 8). У розділі III визначено перелік особливостей правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату (ст. 9), визначено основні обов’язки (ст. 10) та права державних службовців (ст. 11), перелік обмежень щодо прийняття на державну службу (ст. 12), необхідність

декларування доходів державних службовців (ст. 13) та визначено особливості дисциплінарної відповідальності (ст. 14). У розділі IV окреслено умови проходження державної служби в державних органах та їх апараті, зокрема, прийняття на державну службу (ст. 15), обмеження, пов’язані з проходженням державної служби (ст. 16), присяга державних службовців (ст. 17), умови випробування (ст. 18) та стажування (ст. 19), робочий час (ст. 20), службові відрядження (ст. 21) державних службовців. Вказано підстави для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою (ст. 22) та визначено граничний вік перебування на державній службі (ст. 23). У розділі V розкрито питання службової кар’єри державних службовців, зокрема проходження державної служби (ст. 24), представлення державної служби (ст. 25), рангів державних службовців (ст. 26), умови просування по службі (ст. 27) та зарахування до кадрового резерву на державній службі (ст. 28), умови для навчання і підвищення кваліфікації державних службовців (ст. 29). У розділі VI сформульовано передумови можливого припинення державної служби, що містять підстави для припинення державної служби (ст. 30), для відставки державного службовця (ст. 31) та умови оскарження рішення про припинення державної служби (ст. 32). У розділі VII унормовано матеріальне та соціально-побутове забезпечення державних службовців, що включає оплату праці (ст. 33), заохочення за сумлінну працю (ст. 34), щорічні та додаткові відпустки (ст. 35), соціально-побутове (ст. 36) та пенсійне забезпечення державних службовців включаючи грошову допомогу (ст. 37). **З.У.«П.д.с.»** визначає також порядок і умови перерахунку пенсій державних службовців (ст. 37-1). У розділі VIII передбачено відповідальність за порушення законодавства про державну службу (ст. 38). **З.У.«П.д.с.»** є основою для формування та розвитку нормативно-правової бази, керів-

ництва щодо організаційно-правового становлення професійної державної служби в Україні. Для розвитку **З.У.«П.д.с.»** було прийнято низку постанов (14) та розпоряджень (2) уряду, головними з яких є: «Про управління державною службою» (1994), «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» (1996), «Про затвердження Положення про систему підготовки перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки керівників державних підприємств, установ і організацій» (1997), «Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби» (2001). З прийняттям **З.У.«П.д.с.»** було започатковано процес становлення власної державної кадрової політики. Відтоді кадрові проблеми державних органів влади починають вирішуватись не за партійно-номенклатурним принципом, а на засадах професіоналізму та демократії. Для забезпечення альтернативності під час формування інститутів влади на практиці впроваджується процедура виборності, конкурсу з урахуванням професіоналізму, патріотизму, порядності, відданості державній справі. **З.У.«П.д.с.»** легітимізував існування інституту державної служби України. **З.У.«П.д.с.»** є динамічним законодавчим актом, який удосконалюється шляхом внесення змін та доповнень.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Нариси історії державної служби в Україні* / О.Г. Аркуша, Є.І. Бородін, С.В. Віднянський та ін. ; редкол. : С.В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін. ; Голов. упр. держ. служби України ; Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2008; *Історія державної служби в Україні* : у 5 т. / О.Г. Аркуша, О.В. Бойко, Є.І. Бородін та ін. ; відп. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій ; редкол. С.В. Кульчицький (кер. авт. кол.) та ін. ; Голов. упр. держ. служби України ; Ін-т історії НАН України. – К. : Ніка-Центр, 2009. – Т. 2.

Серьогін С.М., Хожило І.І.

ЗАКОНОДАВСТВО АНТИКОРУПЦІЙНЕ – сукупність національних законодавчих, урядових та інших нормативних актів та правових норм, спрямованих на запобігання протиправної діяльності, пов'язаної з використанням службовими особами їх прав і посадових можливостей для особистого збагачення. Корупція розглядається як скла-

дне соціальне явище, що негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку суспільства і держави, загрожує демократії та правам людини, реалізації принципу верховенства права, підтримує соціальну несправедливість, легітимність публічних інститутів, добробут, завдає шкоди суспільству, соціальному прогресу та національній безпеці. При виробленні антикорупційної політики в Україні вагомим є визначення стратегії, тактики та конкретних заходів антикорупційної діяльності. Відповідно, основою такої політики є розробка і прийняття **З.а.**

Сутність **З.а.** полягає в тому, щоб: 1) обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції: запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки етичної поведінки особи, уповноваженої на виконання завдань і функцій держави, зробити вчинення корупційних правопорушень справою невинібною і ризикованою та врешті-решт досягти того, щоб особа чесно й сумлінно виконувала свої службові обов'язки; 2) чітко визначити ознаки корупційних правопорушень, передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином урегулювати діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції. Основний пакет **З.а.**, що діє в Україні на сьогодні, складають: 1) Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», прийнятий Верховною Радою України 7 квітня 2011 р., який вступає в дію з 1 липня 2011 р. Цей закон припиняє дію Закону України «Про боротьбу з корупцією», прийнятого в 1995 р.; 2) Кодекс України про адміністративні правопорушення, який встановлює адміністративну відповідальність суб'єктів за корупційні порушення; 3) Кримінальний кодекс України, який встановлює кримінальну відповідальність суб'єктів за корупційні порушення; 4) Закон України «Про державну службу»; 5) інші акти міністерств та відомств, які регулюють питання протидії корупції. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні» суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення є: 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій дер-

жави або місцевого самоврядування; 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або особи, спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах, які фінансуються за рахунок державного чи місцевого бюджету; 4) посадові особи юридичних осіб, фізичні особи у разі одержання від них особами, зазначеними в п. 1, 2 ч. 1 ст. 4, або за участю цих осіб іншими особами неправомірної вигоди. Таким чином, суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення відповідно до **З.а.** визнаються не тільки вищі посадові особи, народні депутати, державні особи та посадові особи місцевого самоврядування, працівники та посадові особи органів внутрішніх справ прокуратури та інших органів державної влади і прирівняні до них, посадові особи юридичних осіб у разі одержання ними неправомірної вигоди.

Приймаючи міжнародний досвід боротьби з корупцією, 1 січня 2006 р. Україна приєдналась до Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO), ратифікувавши Цивільну Конвенцію проти корупції. GRECO утворено Радою Європи з метою покращання можливостей держав-членів групи боротися з корупцією, дотримуватися ухвалених державами рішень, а також вживати відповідних антикорупційних заходів. Оцінювання заходів, ужитих органами влади України задля виконання антикорупційних рекомендацій, охоплювало період до 2006 р. включно та містило 25 рекомендацій і одне застереження обов'язкове для виконання Україною як члена GRECO. Станом на 9 червня 2009 р. у своєму звіті про виконання Україною антикорупційних рекомендацій GRECO робить висновок, що Україна виконала 8 рекомендацій повністю та 17 рекомендацій – частково. Заслуховування та затвердження наступного звіту за результатами оцінювання заплановано на 17–21 жовтня 2011 р. під час пленарної сесії GRECO. Боротися з корупцією потрібно правовим методом, тобто шляхом законодавчого регулювання. Тому метою **З.а.** є законодавче закріплення цілісного механізму протидії корупції в українській державі (засобів, необхідних для того, щоб відвертати, викривати, карати і викоринювати корупцію) та створення системи ор-

ганів, які будуть безпосередньо реалізовувати заходи боротьби з корупцією. З огляду на це завданням **З.а.** є узгодження українського законодавства з міжнародними нормами та правовими стандартами, що регулюють всі аспекти попередження та протидії корупції, а також визначення єдиного підходу до розуміння сутності корупції, різновидів її проявів, законодавчого врегулювання юридичної відповідальності за вчинення корупційних діянь.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні» від 07 квіт. 2011 р. № 7487; Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 груд. 1984 р. № 8073-Х; Кримінальний кодекс України від 01 квіт. 2001 р. № 2341-ІІІ.

Лазарева Л.О.

ЗАКОНОДАВСТВО ПРО ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ –

система законодавчих актів, що визначає порядок діяльності, адміністративні процедури, відповідальність, соціальні гарантії тощо в системі публічної служби (державної служби та служби в органах місцевого самоврядування). Основи **З.д.с.с.о.м.с.** закладені Конституцією України, згідно з якою засади державної служби визначаються винятково законами України. Це конституційне положення відкриває подальші можливості для становлення, розвитку і формування інституту законодавства про державну службу. Завданням **З.д.с.с.о.м.с.** є визначення гарантій та механізму реалізації права на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування як конституційного принципу, що має знайти відображення в чинному законодавстві. Розвиток конституційних засад державної служби в Україні пов'язаний з прийняттям законів та інших нормативних актів, які регулюють весь спектр суспільних відносин у нашій державі щодо створення організаційних, соціальних, економічних, правових умов реалізації права громадян на державну службу, визначення пріоритетних напрямків у цій діяльності, системного підходу до створення законодавства, яке має складати інститут державної служби, кола державних органів та посадових осіб, що вправі регулювати правовідносини, які виникають у сфері державної служби.

Закон України «Про державну службу» прийнято вперше на теренах країн колишнього СРСР 16 грудня 1993 р. Закон вирішив завдання: утворення інституту державної служби в Україні; формування системи проходження державної служби та кар'єри державного службовця; визначення особливостей статусу державного службовця; деталізації поняття службової кар'єри; утворення спеціального органу управління – *Головного управління державної служби України*. Закон визначив основні стадії проходження служби: вступ (прийняття) на службу; атестація та підвищення кваліфікації службовців; присвоєння рангів, чинів, персональних звань, розрядів, дипломатичних рангів тощо; переведення на іншу посаду в межах служби; заохочення; притягнення до відповідальності; припинення служби.

Закон України «Про державну службу» закріпив концептуальні положення щодо організації та проходження державної служби, а всі інші питання врегульовують спеціальні законодавчі та нормативно-правові акти. Зокрема, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації» тощо. Закон України «Про державну службу» визначив: мету державної служби – упорядкування та підвищення ефективності процесів формування і реалізації державної влади й державного управління, а також поєднання відповідальності за виконання повноважень за посадою із соціально-економічними гарантіями державної служби; призначення державної служби – через створення умов для ефективної діяльності державних органів домагатися оптимального поєднання особистих, групових і державних інтересів, висловлювати і захищати інтереси всіх верств населення; завдання державної служби – охорона інтересів суспільства, прав і свобод громадян; досягнення цілісності держави (державний апарат повинен виконувати вимоги Конституції, закони України, рішення органів державного управління; забезпечення ефективності діяльності державних органів на основі постійного вдосконалення функціонування апарату тощо.

Законодавство також врегульовує процесуальний аспект державної служби: це механізм реалізації законів держави і загальнодержавних рішень, професійна діяльність працівників

державних органів щодо виконання функцій, закріплених за посадою, а також функціонування державних органів у межах своєї компетенції; організаційний аспект державної служби: це детермінація системи державних посад та посад за контрактом; структурний аспект державної служби: це система органів держави, кожний з яких може бути названий службою відповідно до предмета його компетенції (дипломатична служба, служба безпеки тощо); інституціональний аспект державної служби: це система інституцій, які діють з метою реалізації положень Конституції, законів держави, указів обраного народом президента і постанов демократично сформованих органів влади й управління.

Законодавство про службу в органах місцевого самоврядування здійснено в Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (визначає особливості служби в органах місцевого самоврядування) та «Про місцеве самоврядування в Україні». Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» регулює правові, організаційні, матеріальні та соціальні умови реалізації громадянами України права на службу в органах місцевого самоврядування, визначає загальні засади діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, їх правовий статус, порядок та правові гарантії перебування на службі в органах місцевого самоврядування. Правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», іншими законами України. Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими в межах їх компетенції. На посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України

про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим законом.

Основними обов'язками посадових осіб місцевого самоврядування є: додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування; додержання прав та свобод людини і громадянина; збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації; сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі; шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування; недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

Згідно з Законом України «Про державну службу» (ч. 2 ст. 2) посадовими особами органів державної влади вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, а також інші державні службовці, на яких нормативними актами покладено виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Подібним чином у ст. 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначається поняття посадової особи органів місцевого самоврядування: посадовою є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Проте в цьому випадку зазначена особа має отримувати заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Згідно з цією вимогою депутати місцевих рад, у тому числі голови постійних комісій, деякі члени виконкомів не є посадовими особами, відповідно до закону вони здійснюють свої повноваження на громадських засадах. До посадових осіб не належать депутати відповідної ради, які одночасно є працівниками бюджетних установ (закладів освіти, охорони здоров'я, культури, які отримують за-

робітну плату за рахунок місцевого бюджету за місцем своєї роботи). В органах місцевого самоврядування є три види посад і відповідно посадових осіб. Це виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради (ст. 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», окрім іншого, визначає поняття та правовий режим володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, а також функції управління об'єктами їх спільної власності, які виконують районні та обласні Ради). Особливістю кадрового забезпечення служби в органах місцевого самоврядування є виборність посад і, відповідно, їх постійна змінюваність. Особливо гостро проблема професіоналізму постає після чергових виборів міських, селищних голів та депутатів місцевих рад, склад яких суттєво оновлюється. Це, у свою чергу, приводить до кадрових змін серед посадових осіб місцевого самоврядування, які призначаються.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493-ІІІ // Відом. Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні : організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005.

Баитанник В.В.

ЗАЛУЧЕННЯ МОЛОДІ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ТА СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

– діяльність органів виконавчої та представницької влади всіх рівнів щодо підготовки, прийому на роботу та просування молодих громадян на посадах державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з метою оновлення кадрового складу владних структур і забезпечення наступності в їх роботі.

В Україні **З.м.д.с.с.о.м.с.** розглядається в контексті державної кадрової політики та державної молодіжної політики. Насамперед

йдеться про добір талановитої молоді до навчання, задля професійної підготовки на роботу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, включення до кадрового резерву і відбору перспективних випускників вищих навчальних закладів, систему пошуку талановитої молоді, яка цікавиться питаннями державного управління тощо. У «Загальнодержавній програмі підтримки молоді на 2004–2008 рр.» (затверджена Законом України від 18 листопада 2003 р. № 1281–IV) **З.м.д.с.с.о.м.с.** визначено як окремий напрям державної молодіжної політики, що передбачає: розширення просвіти молоді з питань державного управління, державної служби, необхідність підготовки державних службовців; удосконалення системи добору соціально активної, талановитої молоді для навчання в освітній галузі «Державне управління», стажування в органах виконавчої влади з подальшим залученням до роботи на державній службі та до кадрового резерву цих органів; сприяння діяльності координаційних рад з питань молодіжної політики, які створюються в системі адміністративно-територіального устрою України; підтримку спільних програм молодіжних громадських організацій, їх спілок з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, спрямованих на стажування, здобуття фахових навичок, залучення молоді до роботи в органах державної влади, виховання суспільних лідерів; сприяння фінансовому й організаційному забезпеченню програм співпраці органів державної влади із всеукраїнськими молодіжними та дитячими громадськими організаціями; впровадження позитивного зарубіжного досвіду роботи з молодими державними службовцями. Уряд України затвердив «Програму підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання» (постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2003 р. № 1444). Визначено такі основні завдання: підвищення престижу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, активізація в молодіжному середовищі просвітницької діяльності з питань державного будівництва, державного управління, державної служби, підготовка високопрофесійних державних службовців і посадових осіб в органах місцевого само-

врядування; удосконалення системи добору талановитої молоді до вищих навчальних закладів, які готують фахівців для служби в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, і зарахування їх до кадрового резерву; сприяння професійному зростанню молодих державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Основний зміст положень програми у сфері **З.м.д.с.с.о.м.с.** передбачає: по-перше, визначення потреби в молодих фахівцях на основі результатів моніторингу наявності вакансій і кількості осіб пенсійного та передпенсійного віку в органах державної влади і місцевого самоврядування; по-друге, стажування молоді в органах влади та місцевого самоврядування з наступним наданням їй переваги під час проходження конкурсу на заміщення вакантних посад або їх зарахування до кадрового резерву; по-третє, системного й цілеспрямованого відбору осіб для направлення до Національної академії державного управління при Президенті України, інших вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку магістрів за спеціальностями освітньої галузі «Державне управління» насамперед із числа молодих державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також представників громадських молодіжних організацій; по-четверте, навчання в зазначених вищих навчальних закладах молоді, яка не працювала в органах влади, з наданням переваг при вступі і реможцям і призерам всеукраїнських та обласних предметних олімпіад і студентських конференцій. Основний зміст програми щодо професійного зростання та просування молодих державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування потребує: створити умови для постійної самоосвіти з питань державного управління, вдосконалення практичних умінь і навичок у роботі за програмами самоосвіти, що є підставою для перебування в кадровому резерві; забезпечити підвищення кваліфікації молодих управлінців відповідно до затверджених професійних програм з урахуванням актуальних питань державного управління; запровадити механізм періодичної кадрової ротації молодих працівників владних структур у межах структурного підрозділу з метою систематизації теоретичних знань і вдо-

сконалення практичних навичок; відстежувати послідовність зайняття посад молодими управлінцями, формувати їх ділові та професійні якості з метою виявлення потенційних кандидатів на зайняття керівних посад.

Заходи з виконання «Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання» можна згрупувати за такими напрямками: підготовка кадрів; сприяння просуванню молодих державних службовців і посадових осіб в органах місцевого самоврядування; виявлення потенційних претендентів на заміщення вакантних посад в органах державної влади та місцевого самоврядування. В Україні напрацьовано досвід стосовно розробки урядових заходів щодо залучення на державну службу представників кримськотатарської молоді (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2002 р. № 51-р). У 2010 р. в Україні запроваджено створення Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації», що передбачає активізацію роботи із залучення молодих громадян до державного управління (розпорядження Президента України від 9 липня 2010 р. № 1017/2010-рп).

Літ.: Закон України «Про Загальнодержавну програму підтримки молоді на 2004 – 2008 роки» від 18 листоп. 2003 р. № 1281-IV; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми підготовки та залучення молоді до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створення умов для її професійного зростання» від 10 верес. 2003 р. № 1444; *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо залучення на державну службу представників кримськотатарської молоді» від 14 лют. 2002 р. № 51-р; *Розпорядження* Президента України «Про робочу групу з підготовки пропозицій щодо утворення та формування Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації»» від 9 лип. 2010 р. № 1017/2010-рп; *Бородін Є.І.* Державна молодіжна політика в Україні: процес формування та розвитку (1991 – 2004 рр.) : монографія / Є.І. Бородін. – Д. : Пороги, 2008; *Вдосконалення шляхів залучення молоді до державного управління та державної служби* / Є.І. Бородін, І.А. Жданова, І.С. Жданова та ін. – К. : Держ. ін.-т розвитку сім'ї та молоді, 2006.

Бородін Є.І.

ЗАМІЩЕННЯ ПОСАДИ – сукупність підстав та порядок призначення особи на вільну посаду в державному органі. У законодавстві про державну службу до основних способів **З.п.** віднесено конкурс та призначення поза конкурсом.

Порядок **З.п.** за конкурсом встановлюється ст. 15 Закону України «Про державну службу» та Постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169 «Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантної посади державної служби». Відповідно до цих норм конкурс проводиться на **З.п.** III – VII категорій. Правовідносини конкурсного відбору означають сукупність кореспондуючих між собою суб'єктивних прав та обов'язків держави в особі державного органу та осіб-представників на заміщення вільних посад. Правовідносини обумовлюються винятково дією норм законодавства про державну службу. Необхідними складовими конкурсу є визначені законодавством послідовні етапи та конкретні дії, а також акти, які приймаються під час їх проведення.

Порядок конкурсного відбору охоплює два етапи: підготовка до конкурсу та проведення конкурсу. До дій та актів першого етапу конкурсу доцільно віднести такі: розробка вимог до кандидатів; прийняття наказу про проведення конкурсу; розміщення оголошення про проведення конкурсу в засобах масової інформації; приймання документів від кандидатів; прийняття рішення комісії про допуск до участі в конкурсі; повідомлення кандидатів про місце та час проведення конкурсу. На другому етапі конкурсної процедури здійснюються відповідні юридичні дії та приймаються юридичні акти, якот: проводиться іспит; приймається рішення про допуск до співбесіди; проводиться співбесіда; приймається рішення про результати проведеного конкурсу. Прийняття на державну службу без конкурсного відбору реалізується у формі процедур призначення на посаду (Постанова Кабміну України «Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України «Про державну службу» від 17 червня 1994 р. № 423).

Призначення поза конкурсом зумовлюється: 1) статусом посади та її місцем в ієрархії посад; 2) статусом кандидата на заміщення вільної посади; 3) внутрішньо-організаційними потребами державних органів. У пер-

шому випадку йдеться про керівників, які згідно з законодавством обираються або затверджуються колегіальним органом, і керівників, які призначаються міністрами, керівниками інших центральних органів державної виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів державної виконавчої влади. До керівників, які призначаються на посади керівниками центральних органів державної виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів державної виконавчої влади, належать керівники відповідних територіальних органів. У другому – про випускників вищих навчальних закладів, які здобули вищу освіту за спеціальностями галузі знань «Державне управління» і призначаються в державні органи, які направляли їх на навчання за державним замовленням. У третьому – про спеціалістів у разі переміщення їх у межах одного державного органу на рівнозначну або нижчу посаду з дотриманням вимог законодавства про працю; державних службовців, що перебували на відповідних посадах у державних органах та виконавчих органах місцевих рад, у тому числі в тих, що ліквідуються, які переводяться до новостворених органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування; осіб, яких беруть на державну службу в особливий період. Ця постановка встановлює також, що державний службовець, який припинив державну службу у зв'язку з відставкою, може бути зарахований на посаду за рішенням керівника про **З.п.** поза конкурсом. Окрім того, без конкурсного відбору заміщуються посади: 1. Патронатної служби: відповідно до ст. 15 Закону України «Про державну службу» члени Кабінету Міністрів України, голови місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати осіб на ці посади (порядок заміщення цих посад регулюється Порядком перебування на державній службі працівників патронатної служби, членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій, затвердженим постановою Кабміну України від 19 травня 1999 р. № 851). Персональний підбір кандидатур на посаду помічника-консультанта здійснює особисто народний депутат України. Зарахування на посаду помічника-консультанта народного депутата України проводиться на підставі письмового подання народного депутата України керівникові Апарату Верхо-

вної Ради України чи керівникові виконавчого комітету відповідного органу місцевого самоврядування, а в містах Києві та Севастополі – секретаріату міської ради, державного підприємства, установи та організації. До письмового подання народного депутата України додаються заява особи, яку приймають на цю посаду, та інші документи, передбачені законодавством. 2. Перших заступників та заступників міністра, керівників, заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади, керівників у разі, коли ці особи відповідно до законодавства призначаються або проходять погодження щодо призначення на посади та звільняються з посад Президентом чи Кабінетом Міністрів України, а також голів місцевих держадміністрацій. Порядок призначення на ці посади регулюється Постановою Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2010 р. № 1065 «Деякі питання, пов'язанні з підготовкою і внесенням подань щодо осіб, призначення на посаду та звільнення з посади яких здійснюється Президентом України або Кабінетом Міністрів України чи погоджується з Кабінетом Міністрів України». 3. Керівників функціональних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. Порядок призначення визначається Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку про призначення на посади та звільнення з посад керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» від 29 липня 1999 р. № 1374. Без конкурсу заміщуються посади І та ІІ категорій державної служби, а також посади в межах інших категорій за умови, якщо законодавством встановлено порядок їх заміщення без конкурсу чи специфічний статус кандидата на цю посаду. У процедурі **З.п.** без конкурсу можна виділити два етапи: 1) приймання та аналіз документів від кандидатів (збір та аналіз інформації); 2) проведення співбесіди.

Літ.: Розенбаум Ю.А. Формирование управленческих кадров / Ю.А Розенбаум. – М. : Наука, 1982.
Грай М.П.

ЗАОХОЧЕННЯ – кадрова технологія, зміст якої полягає в застосуванні заходів адміністративного, правового, морального та матеріального характеру, що пов'язані з публічним визнанням заслуг і виявленням громад-

ських почесей державним службовцям за успішне виконання ними посадових обов'язків і досягнення високих індивідуальних результатів на державній службі.

З. є важливим інструментом кадрової політики, яка здійснюється в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Матеріальна основа **З.** реалізується через виплату грошової винагороди (розмір та порядок встановлює Кабінет Міністрів України); адміністративна – спирається на дисципліну праці, на відповідальність за виконання службових обов'язків; моральна складова **З.** ідентифікується через оцінювання заслуг державного службовця; правова основа **З.** державних службовців регламентована чинним законодавством України (Закон України «Про державну службу», ст. 34; Кодекс законів про працю України, ст. 143 – 146) та нормативно-правовими актами, у т.ч. локальними. Підставами для **З.** державного службовця можуть бути: сумлінна безперервна праця в державних органах; зразкове виконання трудових обов'язків; особливі трудові заслуги. **З.** оголошуються наказом (розпорядженням) керівника органу влади в урочистій обстановці і заноситься до трудової книжки.

Для **З.** державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, науковців, педагогічних та інших працівників за особистий внесок та заслуги в забезпечення реалізації, формування державної політики у відповідній галузі чи сфері діяльності та її функціонування, трудові досягнення, сумлінну працю, зразкове виконання обов'язків та особливо важливих доручень Головного управління державної служби України встановлені відомчі заохочувальні відзнаки: нагрудний знак «Державна служба України «За сумлінну працю», Почесна грамота, Грамота та Подяка. Підставами для подання до нагородження: подякою – зразкове виконання посадових обов'язків, тривала сумлінна праця; грамотою – за високі досягнення в праці, зразкове виконання службових обов'язків та особистий внесок у розвиток відповідної галузі чи сфери діяльності, за високі наукові досягнення; почесною грамотою – особистий внесок та заслуги перед народом України у сприянні становлення правової держави, здійснення заходів щодо забезпечення захисту прав і свобод громадян, розвитку демократії, ефективній діяльності органів державної влади, розбудові

державної служби, за трудові досягнення у відповідній галузі чи сфері діяльності, сумлінну працю, зразкове виконання службових обов'язків; нагрудним знаком – додатковою підставою є зразкове виконання особливо важливих доручень. Нагрудним знаком та Почесною грамотою, як правило, нагороджуються державні службовці, які раніше заохочувалися відповідними відомчими відзнаками в органах державної влади або інших установах, в яких вони працюють.

Державні службовці рекомендовані до нагородження Почесною грамотою, повинні, як правило, мати стаж державної служби не менше ніж 5 років, до нагородження нагрудним знаком – не менше ніж 10 років. У випадку наявності стажу державної служби менше за 10 років в експертному висновку може бути пропозиція про рекомендацію до нагородження Почесною грамотою. Державні службовці, удостоєні Почесної грамоти або Грамоти, можуть бути рекомендовані до повторного нагородження не раніше ніж через три роки після останнього нагородження; удостоєні Нагрудним знаком – не раніше ніж через п'ять років. Рекомендація про нагородження працівника відомчою заохочувальною відзнакою перед Головною службою України порушує керівник органу державної влади або іншої установи, в якій працює рекомендований до **З.**

За особливі трудові заслуги існує можливість рекомендувати державних службовців до державних нагород. Згідно із Законом України «Про державні нагороди» (ст. 3) державними нагородами є: звання Герой України, орден, медаль, відзнака «Іменна вогнепальна зброя», Державна премія України, Президентська відзнака, почесне звання і звання кращого працівника в галузі чи за професією. Нагородження державними нагородами здійснюється відповідно до указу Президента України. Позбавлення державних нагород може бути проведено Президентом України лише в разі засудження нагородженого за тяжкий злочин за поданням суду у випадках, передбачених законом.

Літ.: *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С.Д. Дубенко. – К. : Ін-Юре, 1999; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ.

Хожило І.І., Желюк Т.Л.

ЗВІЛЬНЕННЯ З ПОСАДИ – форма припинення державно-службових відносин. **З.п.** може відбуватися за ініціативою державного службовця, керівника або за спільним бажанням обох сторін. Такий вид звільнення регулюється відносинами трудового права. Процедура звільнення в кожному окремому випадку пов'язана з виконанням обома сторонами певних дій, що передують звільненню.

Підставами для **З.п.** згідно зі ст. 40, 41 Кодексу законів про працю України та Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» є встановлена невідповідність об'ємній посаді внаслідок недостатньої кваліфікації; стан здоров'я (смерть), що перешкоджає продовженню виконання посадових обов'язків; систематичне невиконання працівником без поважних причин посадових обов'язків; погули без поважних причин; ліквідація установи; кримінальна відповідальність та відповідне судове рішення; досягнення державним службовцем граничного віку перебування на державній службі; звільнення керівника державного органу (для службовців патронатної служби); неподання відомостей або подання посадовою особою неправдивих відомостей щодо її доходів у встановлений термін; відмови державного службовця від прийняття або порушення Присяги.

Для звільнення службовця з ініціативи керівництва необхідно отримати попередню згоду первинної профспілкової організації, членом якої є службовець (ст. 43 Кодексу законів про працю (КЗпП)). Не потрібна згода профспілкового органу під час звільнення у випадках ліквідації установи; незадовільного результату випробування, пов'язаного з прийняттям на роботу; звільнення працівника, який вчинив кримінальний злочин. Державно-правові відносини припиняються підписанням посадовою особою адміністративного акту (наказу, рішення тощо) про звільнення службовця. Не допускається звільнення працівників з ініціативи керівника або уповноваженого ним органу: 1) у період тимчасової непрацездатності, крім випадків нез'явлення на роботу більше ніж чотири місяці (п. 5 ст. 40 КЗпП). Ця тимчасова непрацездатність може виникнути як унаслідок захворювання самого працівника, так і у випадку видачі йому листка непрацездат-

ності з догляду за хворим членом сім'ї. Звільнення буде незаконним і тоді, коли листок про тимчасову непрацездатність виданий працівникові в день звільнення. Якщо в день звільнення працівник дійсно був тимчасово непрацездатним і у зв'язку з цим перебував на лікуванні в лікарні, то порушення, допущені під час оформлення лікарняного листка, не позбавляють працівника гарантій, передбачених ч. 3 ст. 40 КЗпП; 2) у період перебування працівника у відпустці, незалежно від підстав надання цієї відпустки. Це правило не поширюється на випадки повної ліквідації; 3) вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до трьох років, якщо дитина потребує домашнього догляду, що підтверджується медичним висновком, до досягнення дитиною шестирічного віку; 4) одиноких матерів за наявності дитини віком до чотирнадцяти років або дитини-інваліда, крім випадків повної ліквідації установи, коли допускається звільнення з обов'язковим працевлаштуванням (ст. 184 КЗпП); 5) випускників Національної академії державного управління при Президентові України та її філіалів, а також інших акредитованих вищих навчальних закладів, які ведуть підготовку магістрів з державного управління чи державної служби, з якими було попередньо укладено договори-направлення на підготовку чи підвищення кваліфікації фахівців. У разі ліквідації чи реорганізації органу, установи, організації, де раніше працювали або перебували в кадровому резерві випускники Національної академії державного управління при Президентові України та її філіалів, та акредитованих вищих навчальних закладів, які ведуть підготовку магістрів з державного управління чи державної служби, випускників працевлаштовує орган, установа, організація, що є правонаступником, або орган, установа, організація, на які покладено виконання відповідних функцій. Зобов'язання щодо працевлаштування випускників зберігається також у разі скорочення чисельності штату й зміни структури зазначеного органу, установи, організації. Зміна керівника органу, установи, організації не є підставою для відмови у працевлаштуванні цих категорій випускників.

Під час припинення службових відносин є певна специфіка для посадових осіб органів місцевого самоврядування. Служба в органах місцевого самоврядування припи-

няється на підставі і в порядку, визначеними законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про службу в органах місцевого самоврядування». Перевибори сільських, селищних, міських голів, зміна керівників органів місцевого самоврядування не є підставою для припинення служби посадовими особами виконавчих органів рад, їх секретаріатів. Згідно зі ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в момент вступу на цю посаду іншої обраної відповідно до закону особи. Відповідно до ст. 79 цього Закону службові відносини сільського, селищного, міського голови з відповідним органом місцевого самоврядування вважаються достроково припиненими за таких підстав: 1) його звернення з особистою заявою до відповідної ради про складення ним повноважень голови; 2) припинення його громадянства; 3) набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього; 4) порушення ним вимог щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою; 5) визнання його судом недієздатним, таким, що пропав безвісти або оголошення таким, який помер; 6) його смерті.

У ч. 2 ст. 79 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» зазначено, що службові відносини посадових осіб територіальної громади можуть бути також достроково припинені, якщо вони порушують Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм повноважень. За наявності підстав службові відносини посадових осіб територіальних громад із відповідними органами місцевого самоврядування можуть бути припинені достроково за рішенням місцевого референдуму або за рішенням відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради. Верховна Рада України може призначити позачергові вибори сільського, селищного, міського голови за наявності рішень суду про визнання розпоряджень чи дій сільського, селищного, міського голови незаконними, висновків відповідного комітету Верховної Ради. Службові відносини посадових осіб територіальної громади з відповідним органом місцевого самоврядування припиняються з дня прийняття місцевим референдумом

або відповідною радою рішення, у випадку призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільського, селищного, міського голови – у день обрання головою іншої особи.

Голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради виконує свої обов'язки до обрання голови ради нового скликання, крім випадків дострокового припинення повноважень. Голова ради може бути достроково звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менш як дві третини депутатів від загального складу ради шляхом таємного голосування. Питання про звільнення голови ради може бути винесено на розгляд ради на вимогу не менше ніж третини депутатів від загального складу ради (ст. 55 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Згідно зі ст. 49 Кодексу законів про працю про звільнення працівника персонально попереджають не пізніше ніж за два місяці. Під час звільнення працівників у випадках змін в організації одночасно з попередженням про звільнення пропонується працівникові інша робота в тій самій установі, організації. За відсутності роботи за відповідною спеціальністю, а також у разі відмови працівника від переведення на іншу посаду працівник на власний розсуд звертається за допомогою до державної служби зайнятості або працевлаштовується самостійно. Водночас державна установа, у якій працював службовець, доводить до відома державну службу зайнятості про вивільнення працівника з зазначенням його професії, спеціальності, кваліфікації та розміру оплати праці.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХП; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493-III; Желюк Т.Л. Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; Кодекс законів про працю України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок перебування на державній службі працівників патронатної служби» від 31 груд. 1995 р. № 377; Наказ Голодержслужби, Міністерства освіти і науки України та Української Академії державного управління при Президентові України «Про затвердження Порядку відбору на державну службу перспективних випускників вищих навчальних закладів IV рівня акредитації» від 30 жовт. 2002 р. № 80/625/149; Наказ Голодержслужби

України «Про моніторинг працевлаштування магістрів за спеціальностями галузі знань «Державне управління»» від 03 жовт. 2008 р. № 269; *Наказ* Міністерства освіти України «Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням» від 02 черв. 1993 р. № 161.

Желюк Т.Л.

ЗЛОВЖИВАННЯ ВЛАДОЮ АБО СЛУЖБОВИМ СТАНОВИЩЕМ

– умисне використання службовою особою влади або службового становища з корисливих мотивів чи заради інших особистих інтересів або інтересів інших осіб усупереч інтересам служби, наслідком чого є завдання шкоди правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним і громадським інтересам або інтересам юридичних осіб. Зловживання владою або службовим становищем є одним із видів корупційних діянь. Суб'єктом **З.в.с.с.** може бути лише службова особа, тобто особа, яка здійснює функції представника влади або займає посаду на підприємствах, в установах чи організаціях, незалежно від форм власності, і виконує організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки або виконує такі обов'язки за спеціальними повноваженнями. Службова особа в разі **З.в.с.с.** намагається скористатися своїм службовим становищем, яке передбачає як наявність визначених нормативно-правовими актами повноважень (прав і обов'язків), так і наявність можливостей, які надає їй авторитет посади (її загально визнана вага, важливість, впливовість). **З.в.с.с.** передбачає взаємозв'язок між службовим становищем винного і його незаконними діями або бездіяльністю. Є обов'язковими ознаками **З.в.с.с.** корисливий мотив, інші особисті інтереси та інтереси третіх осіб. Корисливий мотив – це прагнення службової особи шляхом **З.в.с.с.** отримати незаконну матеріальну вигоду (отримати майно, майнові права, звільнитися від особистих майнових витрат тощо). Інші особисті інтереси як мотив **З.в.с.с.** полягають у прагненні отримати немайнову вигоду, обумовлену такими спонуканнями, як кар'єризм, заздрість, протекціонізм, бажання отримати взаємну послугу, заручитися підтримкою у вирішенні певного питання, приховати власну некомпетентність, помститися кому-небудь, отримати перевагу в недо-

росовісній конкурентній боротьбі тощо. Інтереси третіх осіб необхідно розуміти як такі, що не охороняються законом. Прагнення їх задовольнити може виявлятися в незаконному наданні послуг, переваг родичу, знайомому, звільненні їх від передбачених законом обов'язків, догідництві перед начальником тощо. Третіми особами можуть бути родичі, приятелі, знайомі, начальники службової особи, які бажають разом з останньою скористатися правами, що належать їй за посадою або пов'язаними з посадою можливостями. Словосполучення «всупереч інтересам служби» передбачає, що службова особа діє всупереч обов'язкам, які покладені на неї нормативно-правовими актами, не звертає увагу на службові інтереси. Інтереси служби – це, насамперед, інтереси держави взагалі, а також інтереси певного органу, підприємства, установи або організації, що не суперечать, не протиставляються інтересам держави. Тому дії службової особи, вчинені у вузьковідомчих інтересах на шкоду загальнодержавним інтересам чи інтересам інших підприємств, установ та організацій, також можуть визнаватися вчиненими всупереч інтересам служби.

За **З.в.с.с.** службова особа може нести дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність. За **З.в.с.с.** передбачено покарання у випадку заподіяння істотної шкоди правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним і громадським інтересам або інтересам юридичних осіб (ККУ, ст. 364). Значною шкодою, якщо вона полягає в заподіянні матеріальних збитків, вважається така шкода, яка в 100 і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Міра покарання збільшується у випадку, якщо самі діяння спричинили тяжкі наслідки і особливо якщо вони вчинені працівником правоохоронного органу. Тяжкими наслідками, якщо вони полягають у заподіянні матеріальних збитків, вважаються такі, які у 250 і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Покарання за **З.в.с.с.** може призводити до позбавлення волі до 12 років із позбавленням права займати певні посади чи займатися певною діяльністю на термін до трьох років та конфіскації майна.

Державна політика в галузі боротьби з **З.в.с.с.** спрямована на запобігання і протидію цим зловживанням, виявлення і подолан-

ня їх соціальних передумов і наслідків, припинення корупційних діянь і покарання винних. Нормативно-правовими актами, які визначають і регулюють державну політику у цій галузі, є Кримінальний кодекс України, Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», Закон України «Про державну службу» тощо.

Літ.: Камлик М.І. Корупція в Україні / Камлик М.І., Невмержицький Є.В. – К. : Знання, 1998; Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / Мельник М.І. – К. : Юрид. думка, 2004; Мельник М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією» / М.І. Мельник, А.І. Редька, М.І. Хавроню; за ред. М.І. Мельника. – К. : Атіка, 2003.

Бунік М.З.

I

ІЄРАРХІЯ СЛУЖБОВА – один із шести принципів бюрократичних систем, запропонований М. Вебером для раціонального типу легітимної влади, що містить таке положення: наявність жорсткої бюрократичної ієрархії та ранжирування рівнів повноважень, які характеризуються чіткою системою субординації, у якій службовці вищих органів влади контролюють службовців нижчих органів влади. Службовець робить кар'єру усередині ієрархії державної служби, піднімаючись із низьких, менш значущих і низькооплачуваних на більш високі позиції (посади) в системі державного управління. Концепція ієрархічної структури була покладена М. Вебером в основу нормативної моделі раціональної бюрократії. Її принциповими положеннями є: чіткий розподіл влади, наслідком чого є необхідність у використанні кваліфікованих фахівців з кожної посади; ієрархічність управління, за якої нижчий рівень підкоряється і контролюється вищим; наявність формальних правил і норм, що забезпечують однорідність виконання управліннями своїх завдань і обов'язків; формальна знеособленість, з якою офіційні особи виконують свої обов'язки; здійснення найму на роботу згідно з кваліфікаційними вимогами до відповідної посади. Об'єктивний характер управлінських рішень є гарантом раціональності такої структури за умови підпорядкованості законам та професіоналізму владних структур.

І.с. безпосередньо обумовлена типом організаційної структури, а саме підпорядкованістю одних елементів іншим. Ієрархічність структури є ознакою організованості системи. Ієрархія – це взаємна підпорядкованість елементів системи, її окремих структур, що наочно представлена в складних, високоорганізованих системах – біологічних, соціальних, інформаційно-управлінських. Ієрархічність виявляється як у підпорядкованості елементів, так і в підпорядкованості функ-

цій системи. Найпоширенішим різновидом ієрархічного типу структури є лінійно-функціональна організація управління, основою якої є «шахтний» принцип побудови і спеціалізація управлінського процесу на функціональних підсистемах організації. Для кожної з них формується ієрархія служб («шахта»), що пронизує всю організацію від низу до верху. Результати роботи кожної служби апарату управління оцінюються за результатами виконання поставлених цілей та завдань.

Ієрархічність структури системи зумовлює явище субординації – підлеглисть і підпорядкованість елементів, що вказує на особливе місце кожного з них та неоднакове значення їх у системі. Одні елементи відіграють важливу роль у функціонуванні системи, визначають діяльність інших частин та відносини між ними, інші відіграють меншу роль. Субординація виявляється в узгодженні функцій по вертикалі, в підпорядкованості функцій одних елементів іншим та підпорядкуванні функцій всіх без винятку компонентів функції системи в цілому. Субординація функцій вказує на особливе, специфічне місце і неоднакове значення кожного компонента в здійсненні функції системи, а також будь-яка система, інтегруючи функції своїх компонентів, сама виконує певну функціональну роль в іншій, більшій і складнішій системі, компонентом якої вона є. Принцип спеціалізації функцій покликаний підвищити ефективність, ієрархія повноважень і система правил повинні забезпечувати надійність рішень, безособовість системи націлена на те, що за однакових обставин будуть прийняті однакові рішення. Ієрархічна структура управління – структура управління, в якій переважають вертикальні зв'язки між її суб'єктами, і рішення, прийняті на верхніх рівнях, які є обов'язковими для виконання для нижчих рівнів. Система органів виконавчої влади побудована на засадах чіткої суборди-

нації та підпорядкованості нижчих органів вищим. Відповідним чином можна говорити про ієрархію рішень у державному управлінні.

Літ.: *Одінцова Г.С.* Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г.С. Одінцова, В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Дудник І.М.* Вступ до загальної теорії систем / І.М. Дудник. – К. : Кондор, 2009; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Череп А.В.* Стратегічне планування і управління : навч. посіб. / А.В. Череп, А.В. Сучков. – К. : Кондор, 2011; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А – Г.

Серьогін С.М., Антонова О.В.

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

(від англ. image – образ) – свідомо створений образ державної влади в її персональному вимірі, спрямований на здійснення емоційно-психологічного впливу на громадськість з метою популяризації та покращання репуґації. Є складовою іміджу влади як однієї з форм політичного іміджу.

І.д.с. – сприйняття державного службовця з боку громадськості, колег, керівництва та ін. Значення іміджу в системі державної служби є дуже важливим не лише з точки зору статусу, але й за своєю функціональністю.

І.д.с. є показником рівня довіри громадськості до влади. За **І.д.с.** громадськість оцінює ефективність управлінської діяльності влади, визначає рівень підтримки громадською діяльністю органів влади, а також впливає на поведінку та ставлення людей до її представників. З метою зміцнення довіри громадян до владних структур державні службовці повинні постійно підвищувати свій професійний, кваліфікаційний та особистісний рівні. Формування позитивного **І.д.с.** є необхідною передумовою підвищення ефективності діяльності органів державного управління та ефективного функціонування та розвитку системи державної служби в цілому. І навпаки, основним засобом формування позитивного **І.д.с.** можна вважати підвищення ефективності державного управління в цілому.

Процес формування позитивного **І.д.с.** взаємопов'язаний з іміджевою політикою ор-

ганів державної влади й повинен не тільки відповідати завданням її реалізації, але й урахувати суспільні очікування, стереотипи та ідеали. Тому для досягнення високого рівня адекватності **І.д.с.** включає в себе такі складові: дзеркальний (самоімідж) – власне уявлення про себе або організацію (переважно позитивне); поточний (реальний) – імідж людини, організації, який уже сформувався. Відображає зовнішнє сприйняття та оцінку іміджу персони або організації. Він може бути сформований на непорозумінні або недостатності інформації, спиратися на історичний досвід, культурні стереотипи та ментальні характеристики суспільства, що є стихійним елементом суспільної думки; бажаний – імідж, який державний службовець або організація (держава) прагне сформувати в сприйнятті громадян. Відображається у відповідних нормативних актах, що регулюють діяльність державного службовця (закони про державну службу, посадові інструкції, етичні кодекси тощо). Важливим інструментом формування іміджу є засоби масової інформації.

Основні риси бажаного іміджу державного службовця сформульовані в статтях Закону України «Про державну службу» (1993, 1996 рр.), де визначені основні вимоги до державних службовців з боку суспільства та держави, серед яких слід виділяти зміст ст. 5 – головні риси етики державного службовця, ст. 10 – перелік обов'язків, ст. 17 – прийняття присяги. Безпосередньо етичній складовій іміджу державного службовця був присвячений Кодекс державного службовця «Загальні правила поведінки державного службовця» (2000), згідно з яким «державний службовець має дбати про позитивний імідж та авторитет органів державної влади і державної служби в цілому, дорожити своїм ім'ям та статусом» (ст. 6). Процес подальшого управління іміджем державного службовця полягає в більш ретельній кодифікації його поведінки, що знайшло своє відображення в проекті Закону України «Про добросовісну поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій держави» (2007).

Для створення позитивного, соціально орієнтованого іміджу державному службовцю висуваються вимоги щодо розвитку професіоналізму, професійної компетентності, комунікативної культури і т.п. Державний службовець повинен мати глибокі профе-

сійні знання та уміти їх застосовувати в практичній діяльності, а також йому повинні бути притаманні такі якості, як патріотизм, висока моральна відповідальність, чесність, порядність, активна життєва позиція. Окрім зазначених якостей державний службовець повинен вміти системно мислити, бути ініціативним, креативним, володіти аналітичними здібностями, навичками планування та прогнозування. Необхідними якостями державного службовця повинні бути загальнолюдські та моральні якості (ввічливість, тактовність, коректність, освіченість і т.п.) Статус державного службовця зобов'язує не тільки дотримуватись нормативно-правової бази, але й норм ділового етикету. Знання і дотримання цих норм дає можливість відповідати чинним міжнародним стандартам представників державної служби.

Літ.: Бурганова Л. Конструирование имиджа государственной службы средствами массовой информации (опыт эмпирического исследования) / Л. Бурганова, С. Батайкина // Власть. – 2008. – № 3; Драгомирецька Н.М. Психологічні аспекти в комунікативній діяльності державного службовця / Н.М. Драгомирецька // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 2 (24); Загальні правила поведінки державного службовця, затверджені Наказом Головного управління державної служби України № 58 від 23 жовт. 2000 р. // Офіц. вісн. України. – 2000; Магомедов К. Проблема формирования позитивного имиджа государственной службы / К. Магомедов // Гос. служба. – 2007 – № 5; Рудакевич М.І. Етика державних службовців : монографія / М.І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; Серьогін С.М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ, 2003.

Хміль Т.В., Малик Ю.І.

ІМІДЖ ДЕРЖАВНОЇ УСТАНОВИ – комплексний образ, що складається із зовнішніх та внутрішніх елементів сприйняття, формування якого спрямовується на суспільну свідомість різних груп аудиторії шляхом актуалізації низки конкретних характеристик з метою створення сприятливих умов щодо позитивної оцінки населенням діяльності організації. Імідж є спеціальним терміном із власною семантикою та характерними ознаками. Аудиторія іміджу неоднорідна. Залежно від контексту, в якому відбувається взаємодія певної групи аудиторії з органом державної влади, формується специфіка його сприйняття.

І.д.у., що складається із зовнішніх та внутрішніх елементів сприйняття, є комплексним образом, формування якого спрямовується на суспільну свідомість різних груп аудиторії через актуалізацію низки конкретних характеристик з метою створення сприятливих умов щодо позитивної оцінки корпоративними групами діяльності організації. Науковою розробкою проблеми формування **І.д.у.** займалися як вітчизняні, так і зарубіжні фахівці. Зовнішній аспект формування іміджу досліджували Л. Браун і М. Спіллейн. Вони довели, що зовнішні прояви прототипу іміджу особистості чи організації за певних обставин є вирішальними для створення їх позитивного образу. Б. Брюс, Б. Джи та Н. Енкельман проаналізували імідж з точки зору його внутрішньої форми. Більшість їх припущень із цієї проблеми відображають теоретичні напрацювання у сфері сучасної іміджології. Розглянувши питання впливу іміджу на ефективність діяльності організації, П. Берд і Г. Даулінг обґрунтували, що створення іміджу та репутації є необхідною передумовою виходу окремої установи на якісно новий рівень культурних, соціальних та політичних відносин з громадськістю. Активні дослідження поняття «імідж» в Україні і Росії припадають на середину 90-х рр. ХХ ст. Так, російські автори О. Перелигіна і А. Панасюк дійшли висновку, що імідж є формою, яка не може замінити реальну сутність, а лише допомагає донести її до аудиторії. У ряді робіт авторів Г. Почепцова, В. Шепеля, що присвячені проблемі формування іміджу, містяться прикладні розробки. Їх роботи мають практичну спрямованість. Питання формування політичного іміджу та технології проведення виборчої кампанії з використанням засобів PR висвітлено в працях вітчизняних вчених В. Бебика, М. Головатого, А. Жмирікова, В. Королька, В. Лісничого, Г. Почепцова, О. Феофанова. Імідж у контексті аналізу проблеми лідерства розглядався Б. Кухтою, Л. Приходченко та Т. Хомуленко. Як філософську категорію імідж аналізували І. Гофман і Н. Корабльова. С. Колосок, І. Колосовська, Т. Пахомова, Є. Ромат, Л. Руїс-Мендісабаль досліджували імідж у сфері науки державного управління.

І.д.у. має такі складові: 1) діловий імідж організації (наскільки вчасно та якісно надаються послуги громадянам); 2) імідж праців-

ників (стиль життя, суспільний статус, особистісні характеристики); 3) внутрішній імідж організації (уявлення співробітників про свою організацію, соціально-психологічний клімат в організації); 4) імідж керівника; 5) імідж персоналу (фахова компетентність, інформованість стосовно будь-якого проблемного питання, культура спілкування, комунікабельність, соціально-психологічні та соціально-демографічні характеристики співробітників); 6) візуальний імідж організації (інтер'єр, символіка тощо); 7) соціальний імідж організації (уявлення громадян про соціальні цілі та роль організації в соціально-економічних, політичних та культурних процесах на рівні держави, області, міста тощо); 8) імідж послуги (уявлення громадян стосовно особливих характеристик, якими саме є ці послуги). Дослідники проблематики **І.д.у.** виділяють візуальний імідж – зовнішній вигляд персоналу та внутрішній імідж – соціально-психологічний клімат у колективі та культуру організації. У внутрішньому контексті йдеться про взаємовідносини всередині колективу органу державної влади та місцевого самоврядування, що безпосередньо впливає на ефективність його роботи. У зовнішньому – про взаємовідносини між представниками влади та громадянами, де особливого значення набуває професійно-мовленнєва комунікація. Для більшості громадян **І.д.у.** формується на основі особистого враження від спілкування з державними службовцями. Формування позитивного **І.д.у.** в умовах розвитку суспільства, що поєднує в собі риси громадянського та інформаційного суспільства, безпосередньо залежить від професійної спроможності державних службовців до професійно-комунікативної діяльності, передусім її професійно-мовленнєвого аспекту. Це пов'язано з тим, що професію державного службовця можна віднести до так званих «вербальних» професій, де мова і мовлення є основними інструментами діяльності. У цьому контексті особливого значення набуває необхідність оволодіння державними службовцями такими техніками, як: ведення діалогу, публічних виступів, різноманітних переговорів, умінням працювати з текстами соціально-економічного, політичного та культурного характеру, а також психологічними засобами побудови ефективної комунікації в процесі взаємодії з громадянами.

Літ.: *Беби В.М.* Як стати популярним, перемогти на виборах і утриматися на політичному Олімпі: соціопсихологія і технологія політичної боротьби / В. Бебик. – К. : Абрис, 1993; *Гофман И.* Представление себя другим в повседневной жизни / И. Гофман. – М. : Канон-Пресс-Ц, 2000; *Колосовська І.І.* Формування іміджу місцевих державних адміністрацій в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Колосовська Ірина Ігорівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України – К., 2004; *Падафет Ю.Г.* Механізми формування іміджу державної установи : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Падафет Юлія Геннадіївна ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Х., 2005; *Почепцов Г.Г.* Имиджология / Г. Почепцов. – М. : Рефл-бук ; К. : Ваклер, 2000; *Почепцов Г.Г.* Побудова іміджу як комунікативне програмування / Г. Почепцов // Нова політика. – 1998. – № 5.; *Перельгіна О.Б.* Имиджология / О. Перельгіна. – М. : Дело, 2002; *Bruce B.* Images of Power / В. Bruce. – London : Kogan Page, 1992; *Sampson E.* The Image Factor / E. Sampson. – London : Kogan Page. Shilling, C., 1994.

Малик Ю.І., Падафет Ю.Г.

ІМУНІТЕТ, ІНДЕМНІТЕТ ДЕПУТАТСЬКИЙ – інститути, що забезпечують захищеність особи та діяльності депутата, його незалежність від впливу інших елементів влади, складові депутатської недоторканності.

Депутатський індемнітет – привілей парламентаріїв (депутатів парламенту), що включає заборону переслідування за будь-які дії в процесі виконання депутатських обов'язків (промов, голосування тощо). Ніхто, в тому числі й сам парламент, не може притягнути депутата до відповідальності за ці дії під час і після закінчення його повноважень. Депутатський імунітет – недоторканність депутатів парламенту, а також інших представницьких органів, яка полягає у забороні без згоди парламенту (або його органу) арешту або притягнення до судової відповідальності депутата за всі його дії, що безпосередньо не пов'язані з виконанням мандату. Слова «індемнітет» та «імунітет» мають латинське походження: *indēmnitas, ātis* – захищеність від шкоди; *immūnis* – 1) недоторканий; 2) звільнений (від податків); *immūnitas, ātis* – недоторканність (в даному контексті). **І., і.д.** як складові депутатської недоторканності закріплені ч. 2 та ч. 3 ст. 80 Конституції України, а також ст. 27 Закону України «Про статус народного депутата». Депутатська

недоторканність у складі **І.,і.д.** поширюється на народного депутата України з моменту визнання його обраним за рішенням відповідної виборчої комісії і до моменту припинення повноважень народного депутата України. Призначенням **І.,і.д.** є забезпечення безперешкодного та ефективного здійснення народним депутатом України своїх повноважень. Саме таке визначення було ухвалено Конституційним Судом України від 27 жовтня 1999 р. у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положень ч. 3 ст. 80 Конституції України. Наявність **І.,і.д.** не визначає того факту, що депутата ніяким чином не можна притягти до відповідальності за протиправні дії, а лише визнає наявність додаткового механізму встановлення законності та обґрунтованості притягнення народного депутата України до відповідальності. У деяких пропозиціях, що мають на меті обмежити депутатську недоторканність, депутатський індемнітет розглядається як альтернатива депутатському імунітету і розуміється як заборона переслідування депутата за всі дії, вчинені ним при виконанні депутатських обов'язків. Проте всі інші порушення законодавства, які було вчинено депутатом поза межами парламенту або у міжсесійний період не захищаються депутатським індемнітетом і депутат відповідає на рівні з іншими громадянами.

Історія **І.,і.д.** починається з часів становлення парламентської монархії, коли такі інститути були механізмами захисту парламентарів від тиску з боку монархії. З розвитком системи влади **І.,і.д.** набули нового змісту і стали інструментами захисту депутатів від можливого тиску з боку виконавчої влади (президента, армії, силових структур тощо). Окрім того, **І.,і.д.** визнаються як засіб захисту парламентарів від тиску з боку парламентської більшості та окремих можновладних лідерів, що є особливо актуальним для опозиційних та позафракційних депутатів. Відтак **І.,і.д.** можна розглядати і як засіб запобігання диктатурі.

Міжнародний досвід застосування **І.,і.д.** досить різноманітний. У більшості країн депутати не мають імунітету при затриманні їх на місці злочину. До таких країн належать, зокрема, США, Великобританія, Швеція, Фінляндія, Балканські країни. У Німеччині

відповідно до ст. 46 Конституції депутат не може бути притягнутий до відповідальності або заарештований без згоди Бундестагу (за виключенням випадків, коли він був затриманий під час скоєння злочину або наступної доби). Дозвіл Бундестагу є також необхідним у випадку будь-якого обмеження особистої свободи депутата. Судове впровадження, спрямоване проти депутата, затримання або інше обмеження його особистої свободи повинні бути припинені на вимогу Бундестагу. Депутати не мають права відмовитися від власного імунітету.

У Данії відповідно до Конституційного закону, депутат Фолькетінгу не може бути звинувачений, заарештований або затриманий будь-яким чином без дозволу Фолькетінга, за виключенням випадків затримання на місці злочину. Депутати, проти яких триває слідство, не користуються спеціальним статусом. В Італійській Республіці ст. 68 Конституції гарантує парламентський імунітет. Кримінальне судове впровадження стосовно парламентаря може бути відкрито без обмежень, втім, заходи по обмеженню особистої свободи парламентарів мають бути затверджені Палатою парламенту, членами якої вони є. Депутати не можуть відмовитися від свого імунітету. Судочинство, яке здійснюється стосовно парламентаря, не впливає на його роботу в парламенті.

В багатьох сучасних європейських країнах існує тенденція до звуження обсягу та меж депутатської недоторканності. Так, депутатська недоторканність не поширюється на депутатів (парламентаріїв), які були затримані під час вчинення чи на місці вчинення злочину, що визначено в конституціях Австрії (ст. 68), Білорусії (ст. 93), Бельгії (ст. 57, 58), Греції (ст. 61, 62), Італії (ст. 68), Російської Федерації (ст. 98), ФРН (ст. 46), Франції (ст. 26) та багатьох інших. У Фінляндії депутата можуть заарештувати та порушити проти нього кримінальну справу без санкції парламенту, коли його дії кваліфікуються як злочин, за вчинення якого передбачено позбавлення волі не менш як на 6 місяців. У Швеції дозвіл парламенту на арешт та переслідування депутата не потрібні, якщо відповідна кримінальна санкція передбачає позбавлення волі на 2 роки, а в Македонії, Словенії, Хорватії (у разі затримання на місці злочину) – на 5 років. Депутати Держдуми РФ користуються недотор-

канністю протягом всього терміну їхніх повноважень. Вони не можуть бути затримані, заарештовані, обшукані, окрім випадків затримання на місці злочину. Питання про позбавлення недоторканності вирішується за поданням Генерального прокурора РФ та відповідної палати Федеральних Зборів. Можливість для депутата добровільно відмовитись від власної недоторканності не передбачена. Статус депутата, якщо він є позбавленим недоторканності та його справа розглядається у суді, стає рівнозначним статусу будь-якого громадянина. У Чехії парламентарі не несуть відповідальності за свої голосування та заяви, зроблені у палаті парламенту або її органах. Депутат не може бути засуджений за здійснення кримінального злочину без згоди Палати, членом якої він є. У випадку, якщо відповідна Палата надає на це згоду, парламентар втрачає свій імунітет і не користується жодним спеціальним статусом. Якщо палата не дає згоди на порушення кримінальної справи проти свого члену, її рішення є остаточним. Парламентар може бути заарештований, якщо його затримали під час скоєння кримінального злочину або відразу після нього.

В Україні інститут депутатської недоторканності існував ще за радянських часів. Відповідно до ч. 4 ст. 111 Конституції Української РСР від 1978 р., народний депутат не міг бути притягнений до кримінальної відповідальності, заарештований або підданий заходам адміністративного стягнення, які накладались у судовому порядку без згоди Верховної Ради УРСР.

17 листопада 1992 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про статус народного депутата України». Згідно ч. 1 та ч. 2 ст. 28 цього закону, для отримання згоди Верховної Ради України на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності Генеральний прокурор України вносить подання до Верховної Ради до пред'явлення депутату обвинувачення або надання санкції на арешт.

Питання депутатської недоторканності регулюється також у Конституції України (ст. 80, ч. 1) де визначається, що народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність, а також (ст. 80, ч. 3), що народні депутати України не можуть без згоди Верховної Ради України бути притягнені

до кримінальної відповідальності, затримані або заарештовані.

Особливої уваги заслуговує питання недоторканності депутатів місцевих Рад. 21 квітня 1993 р. був ухвалений Закон України «Про порядок одержання згоди Ради народних депутатів на притягнення депутата до відповідальності», а 4 лютого 1994 р. – Закон України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», якими фактично затверджувалася депутатська недоторканність. Верховна Рада України декілька разів скасовувала статті законів, які захищали депутатський імунітет. Недоторканність депутатів місцевих Рад існувала у періоди 1993 – 1998, 2002 – 2006 рр. На даний час депутати місцевих рад не мають депутатської недоторканності, але захищені особливою процедурою притягнення до кримінальної відповідальності, затвердженою ст. 31 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів», відповідно до якої кримінальну справу проти депутата місцевої ради може порушити Генеральний прокурор України, його заступник, прокурори областей, міст Києва та Севастополя. Про такі дії необхідно повідомити відповідну місцеву раду не пізніше наступного робочого дня. Запобіжний захід щодо депутата місцевої ради у вигляді підписки про невиїзд або арешту може застосовуватися виключно судом. У такому випадку суд також повідомляє відповідну місцеву раду не пізніше наступного робочого дня.

Питання **І, і.д.** завжди стають у центрі політичних та громадських дискусій, які полягають у полеміці двох точок зору. Більшість громадськості та частина політичних сил вважають депутатську недоторканність не потрібною, вважаючи її потужним джерелом правової нерівності. Інша точка зору власноруч фахівцям з правосуддя та багатьом народним депутатам, заснована на самому призначенні **І, і.д.**

Літ.: Конституція України; Закон України «Про статус народного депутата» від 17 листоп. 1992 р. № 2790-ХІІ; Закон України «Про порядок одержання згоди Ради народних депутатів на притягнення депутата до відповідальності» від 21 квіт. 1993 р. № 3120-ХІІ; Закон України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» від 4 лют. 1994 р. № 3949-ХІІ; Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 1997 – 2001. – К. : Юрінком Інтер, 2001; Литвинов В. Латинсько-український словник: 10 тисяч найуживаніших

латинських слів / В. Литвинов. – К. : Українські пропілеї, 1998; *Маслюк В.П.* Латинська мова : підруч. для гуманіт. фак. ун-тів / В.П. Маслюк, М.Г. Сенів. – Х. : Основа, 1992; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 2.; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Укр. енцикл., 2002. – Т. 3.

Шана М.М.

ІНСТРУКЦІЯ ПОСАДОВА – документ, який визначає організаційно-правовий статус працівника в структурному підрозділі й забезпечує умови для його ефективної праці.

І.п. – це обов'язковий кадровий документ. Фактично **І.п.** є документом, що відображає еталон вимог до посади, яка має юридичну чинність у процесі взаємовідносин між роботодавцем і найманим працівником. У цьому документі зазначені всі умови взаємних стосунків у процесі службової діяльності, чітко окреслені межі вимогливості наймача до працівника, а найголовніше – взаємоузгоджені параметри, за якими можна визначити ступінь відповідності або невідповідності кожної зі сторін прийнятим правилам поведінки.

Слід зазначити, що як у науковій літературі, так і у відповідних службових документах існує багато рекомендацій щодо розробки змісту **І.п.** Але в практичній діяльності не завжди є розуміння важливості цього документа у взаєминах працівника з роботодавцем. Іноді трапляються випадки формального ставлення до інструкції, сприйняття її як настанови щодо обов'язків працівника. Проте зміст деяких **І.п.** не відображає необхідних вимог, часом вони юридично невитримані, недостатньо захищають права працівника. Якщо **І.п.** складена юридично правильно, то вона стає своєрідною «охоронною грамотою» не тільки в захисті прав працівника, але одночасно підтверджує повноваження й законність вимог керівництва.

Загальноприйнята назва документа **І.п.** складається зі сполучення двох слів: «посада» й «інструкція». «Інструкція (від лат. *instructio* – устрій) – внутрішній нормативний акт, виданий органом державного управління, у якому роз'яснюються окремі положення законів, указів і постанов, устанавлюється порядок й умови їх застосування. Інструкції повинні забезпечити раціональний розподіл і взаємозв'язок усіх функцій кожного підрозділу органу управління, підприємства, орга-

нізації між його працівниками. Вони використовуються також для закріплення посадових прав й обов'язків службовців. Інструкції повинні відповідати нормативним актам вищих органів державної влади й управлінь стосовно органу, що їх видає. Таким чином, під інструкцією варто розуміти звід правил, що встановлює певний порядок взаємин у процесі спільної діяльності.

Принципово важливим положенням є те, що інструкція складається для певної посади. Більшість дослідників погоджується з тим, що посада характеризується переліком й обсягом службових обов'язків, посадових прав і відповідальності. Це загальноприйнятий принцип побудови посадових інструкцій, який має важливе значення. Водночас зустрічаються розбіжності в термінології. Зокрема, деякі вчені наголошують, що обов'язки й завдання мають однаковий значеннєвий зміст, на підтвердження чого можна навести безліч вітчизняних і зарубіжних джерел. Під поняттям «посада» розуміють необхідний перелік взаємообумовлених загальною метою завдань, що становлять цілісне уявлення про обсяг виконуваної роботи. Знання, уміння й навички працівника повинні відповідати вимогам посади. В **І.п.** як нормативно-правовому документі визначено обов'язки (завдання), права й відповідальність працівника, якими він керується для досягнення певної мети.

І.п., так само як колективний договір та правила внутрішнього трудового розпорядку, повинна бути в кожній організації. Це вимога нормативного акта, який є обов'язковим з питань управління персоналом на підприємствах, в установах й організаціях усіх форм власності та видів економічної діяльності. Таким нормативним документом є Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників, затверджений наказом Мінпраці від 29 грудня 2004 р. № 336 (далі – Довідник кваліфікаційних характеристик), пункт 6 якого саме й передбачає необхідність розроблення та затвердження посадових інструкцій керівників, професіоналів, фахівців та технічних службовців. У належному оформленні посадових інструкцій наперед повинен бути зацікавлений роботодавець, хоча законодавством і не передбачені санкції за відсутність на підприємстві **І.п.**

У ст. 21 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП) вказано, що трудовий договір

– це угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, відповідно до якої працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цим документом. У цій статті кодексу зазначено, що трудовий договір укладається, як правило, у письмовій формі. На практиці мало хто підписує письмові трудові договори. Натомість видається наказ чи розпорядження про зарахування працівника на роботу. Так особа може пропрацювати на підприємстві тривалий час, а іноді й до моменту звільнення, не маючи чітко визначених трудових прав та обов'язків. Добре, якщо між працівником та адміністрацією підприємства не виникає серйозних конфліктів, наприклад відмова працівника виконувати певне доручення керівництва з посиланням на те, що виконання такого доручення не належить до його посадових обов'язків. Очевидно, що в такій ситуації, якщо вона трапляється, закон буде переважно на боці працівника, адже без посилання на документи керівникові аргументувати свою позицію буде важко, а вимагати від працівника виконання роботи, не передбаченої трудовим договором, забороняється (ст. 31 КЗпП). **І.п.** призначена для того, щоб чітко окреслити коло посадових обов'язків конкретного працівника. **І.п.** є своєрідним додатком до наказу про прийняття на роботу та його логічним продовженням і разом з останнім становить письмовий трудовий договір між адміністрацією та працівником. Відсутність **І.п.** помітно ускладнює можливість приймати рішення щодо притягнення працівників до дисциплінарної, матеріальної, а іноді й до адміністративної та кримінальної відповідальності за правопорушення, пов'язані з невиконанням чи неналежним виконанням посадових обов'язків.

Загальні вимоги до змісту та форми **І.п.** передбачені пунктами 6 та 7 Довідника кваліфікаційних характеристик. Серед них, зокрема, такі: 1) **І.п.** повинні відображати повний перелік завдань, обов'язків, повноважень, а також ступінь відповідальності працівника; 2) **І.п.** повинні розроблятися на основі Довідника кваліфікаційних характеристик, ураховуючи специфіку підприємства (штатний розпис тощо), при цьому завдання та обов'язки, включені до типової кваліфікаційної характеристики тієї або іншої

посади, можуть бути розподілені між окремими виконавцями, коло завдань та обов'язків окремих працівників може бути розширене з дорученням їм робіт, передбачених для різних груп посад, рівних за складністю, виконання яких не потребує іншої спеціальності, кваліфікації; 3) усі **І.п.** повинні бути взаємопов'язаними, аби не допускати дублювання в роботі працівників (ця вимога, зазвичай, не виконується).

І.п. затверджуються наказом керівника. Доцільно одним наказом затверджувати одразу всі **І.п.** При цьому у правому верхньому куті першої сторінки **І.п.** розміщене слово «Затверджено», підпис керівника про її затвердження, вказується посада, ініціали та прізвище керівника, а також дата затвердження. Після затвердження **І.п.** працівник обов'язково ознайомлюється з нею і ставить свій підпис. Зміни та доповнення до **І.п.** вносяться також за наказом керівника, причому такі зміни допускаються лише за згодою працівника, інакше це вважатиметься односторонньою зміною умов трудового договору та примусовою працею з боку керівництва. Виняток з останнього правила – це зміна істотних умов праці в процесі змін в організації виробництва і праці, але запровадження таких змін можливе лише з дотриманням передбаченої законодавством процедури (одним з етапів такої процедури є попередження працівника про внесені зміни не пізніше, ніж за два місяці до їх запровадження (ч. 3 ст. 32 КЗпП). Не потребує згоди працівника внесення до **І.п.** змін, зумовлених зміною назви підприємства, структурного підрозділу або посади. **І.п.** укладаються для працівників усіх посад, зазначених у штатному розписі. Виняток можуть становити керівники, правовий статус яких детально визначено в статуті (положенні) підприємства або відповідного підрозділу.

У заголовку **І.п.** наводиться повна назва посади у родовому відмінку та повна назва структурного підрозділу. Довідник кваліфікаційних характеристик містить вимоги щодо структури **І.п.** Обов'язковими є такі її розділи: «Загальні положення», «Завдання та обов'язки», «Права», «Відповідальність», «Повинен знати». **І.п.** можна доповнити такими розділами: «Кваліфікаційні вимоги», «Взаємовідносини (зв'язки) за посадою». Вимоги до змісту вказаних розділів містяться в пунктах 6 та 7 Довідника кваліфікацій-

них характеристик. У розділі «Загальні положення» наводяться дані про сутність, особливості й мету робіт, порядок укладення та припинення трудового договору, класифікаційні критерії, визначальні ознаки спеціальності й спеціалізації, додаткові відомості про посаду, професію або роботи працівника тощо. У розділі «Завдання та обов'язки» розкривається зміст робіт, які повинен виконувати працівник. У робочій інструкції цей розділ повинен містити характеристику робочого місця. У розділі «Права» визначаються і наводяться делеговані працівникові правові засоби, за допомогою яких забезпечується виконання покладених на нього завдань та обов'язків. У розділі «Відповідальність» містяться показники особистої відповідальності за виконання робіт, а також перелік результатів, яких необхідно досягти працівникові в процесі професійної діяльності за вказаною посадою, професією або роботою. У розділі «Повинен знати» подаються додаткові порівняно з кваліфікаційною характеристикою вимоги до знань, умінь, майстерності працівника, зумовлені реальними умовами виробництва, особливостями устаткування, матеріалів, інструментів, що використовуються для виконання робіт. У розділі «Кваліфікаційні вимоги» вміщено норми, які стосуються рівнів освіти, кваліфікації, досвіду, спеціалізації, достатніх для повного і якісного виконання робіт за посадою або на робочому місці. У розділі «Взаємовідносини (зв'язки) за професією, посадою» розкриваються стосунки та зв'язки з іншими працівниками в підрозділі та за його межами, умови заміщення в разі відсутності тощо.

У зв'язку з тим що окремі кваліфікаційні характеристики працівників містять тільки основні або типові завдання та обов'язки, роботодавець може доповнювати посадові (робочі) інструкції роботами, які входять до складу статутів, регламентів, технологічних карт, інструкцій та інших нормативних документів, установлених адміністрацією за погодженням з профспілковим або іншим

уповноваженим на представництво трудовим колективом органом.

Зразки **І.п.** можна знайти в електронних (комп'ютерних) базах або в спеціальних довідниках. Також **І.п.** можна скласти самостійно, зважаючи на те, що розділи «Завдання та обов'язки», «Повинен знати», «Кваліфікаційні вимоги» можна взяти безпосередньо з Довідника кваліфікаційних характеристик і за необхідності внести до них відповідні корективи. Як інструмент для оцінки результатів діяльності **І.п.** використовуються під час атестації спеціалістів, посадових переміщень, формування резерву, висування на керівні посади та з метою заохочення. **І.п.** можуть бути типовими і конкретними. Типові посадові інструкції розробляються для однотипних організацій і структурних підрозділів. Під час розробки **І.п.** необхідно забезпечити єдиний підхід до їх структури, формулювання змісту розділів, послідовності їх викладення. **І.п.** повинні відображати все коло посадових обов'язків, повноважень і відповідальності працівника, мати чіткі й короткі формулювання, бути гнучкими й динамічними.

І.п. для працівників відділів (секторів) у складі територіальних органів центральних органів виконавчої влади укладаються їх керівниками і затверджуються керівником територіального органу у двох примірниках, один з яких зберігається в секторі кадрової роботи (оригінал), а другий – у начальника відповідних структурних підрозділів (територіальних органів). Державному службовцю видається під розписку копія **І.п.**

Літ.: *Андреева В.И.* Делопроизводство в кадровой службе : практ. пособие / В.И. Андреева. – М. : Педагогика, 1998; *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011; *Книга работника кадровой службы* : учеб.-справоч. пособие / под общ. ред. Е.В. Охотского, В.М. Анисимова. – М. : РАГС, 1998; *Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів* : навч. посіб. / авт. кол. – К. : Шк. вищ. корпусу держ. служби, 2010; *Управление персоналом* : энцикл. слов. // под ред. А.Я. Кибанова. – М. : ИНФРА – М, 1998.

Серьогін С.М.

К

КАДРИ (від фр. *cadre* – ядро, основний склад військової організації) – у широкому розумінні це всі постійні (штатні) працівники різних сфер суспільства, підприємств, установ, організацій, які мають певну професійну підготовку, практичні навички або досвід роботи у відповідній сфері діяльності та забезпечують вирішення актуальних економічних та соціально-політичних завдань, досягнення цілей організації, де вони працюють. Вони становлять кадровий потенціал суспільства як ключовий ресурс його соціально-економічного розвитку, від ефективного використання якого залежить успіх справи в будь-якій сфері життєдіяльності.

У більш вузькому, професійному розумінні **К.** – це частина основних (штатних), найбільш здібних і професійно підготовлених працівників підприємства, установи певної галузі діяльності, партійних, профспілкових та інших громадських організацій, що набули високого рівня кваліфікації та адаптації, становлять «ядро» колективу, наділені відповідним статусом та виконують як виробничі, так і розпорядчо-управлінські й керівні функції.

Сукупність кадрових інститутів, організаційних структур і кадрових відносин у суспільстві становлять його кадрову систему. Змістом кадрової роботи є діяльність органів управління та кадрових служб галузей, підприємств, установ, організацій, яка спрямована на забезпечення реалізації принципів, цілей і завдань, що визначаються кадровою політикою відповідних рівнів управління, спрямованою на забезпечення професійної підготовки працівників, правильний їх добір і розміщення, просування по горизонталі й по вертикалі, формування дієвого резерву на заміщення посад, створення ділової та об'єктивної системи атестації кадрів, підтримку на гідному рівні сприятливого морально-психологічного клімату в трудових колективах.

Управлінські **К.** – це працівники певного рівня знань, професії, компетенції та кваліфікації, основним заняттям яких є управлінська діяльність. Вони повинні мати високий рівень професійної підготовки, широкий світогляд, розуміти комплексний характер завдань, що стоять перед підприємницькими, виробничими чи некомерційними системами, уміти знаходити найрезультативніші оптимальні шляхи їх реалізації. Це частина кадрового корпусу, яка складається з трьох основних груп: керівних управлінських **К.**, що мають повноваження приймати управлінські рішення; спеціалістів – готують варіанти управлінських рішень та беруть участь у їх реалізації; допоміжних **К.** – займаються збиранням, попередньою підготовкою та обробкою інформації, документів для розроблення відповідних рішень.

Державно-управлінські **К.** – це працівники, які займають посади в органах державної влади та їх апараті або в органах місцевого самоврядування, мають відповідні службові повноваження виконувати адміністративно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції, готувати, приймати та впроваджувати управлінські рішення. Їх професійна діяльність спрямована на практичне виконання завдань і функцій державного управління та місцевого самоврядування. **К.** органів державної влади обіймають посади державної служби, мають статус державного службовця та одержують заробітну плату за рахунок державного бюджету. Посадові особи місцевого самоврядування працюють в органах місцевого самоврядування, на них поширюється статус державного службовця, отримують заробітну плату за рахунок місцевих бюджетів.

Відповідно до організаційно-правового рівня органу, який приймає працівників на роботу, ролі й місця конкретної посади державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування в управлінській

ієрархії, обсягу й характеру компетенції на цій посаді чинними законами України, іншими нормативно-правовими актами встановлено сім категорій посад, згідно з якими працівникам присвоюються ранги від 1 до 15. Для періодичної перевірки та оцінки професійної придатності, особистих та моральних якостей, встановлення службово-посадової відповідності цієї категорії **К.** раз на три роки провадиться їх атестація. Процедура атестації державних службовців регламентується відповідною постановою Кабінету Міністрів України.

Вплив глобальних факторів, зокрема таких як економічна інтеграція, розвиток інформаційних технологій, впровадження електронного урядування та стрімкий розвиток автоматизації всіх сфер діяльності ставить нові завдання щодо кадрової політики. За умов поглиблення процесів світової глобалізації, європейських прагнень України актуальною є проблема ментальної, професійної, нормативно-правової сумісності її кадрової сфери та інших країн, побудови кадрової політики відповідно до європейських стандартів. Така спрямованість буде реалізовувати національні інтереси України лише за умови дбайливого ставлення держави до кадрового потенціалу, системного підходу до його використання, збереження та ефективного розвитку. Наявні в державі кадрові проблеми, пов'язані із забезпеченням дедалі більшої демократичності, відкритості в роботі з кадрами, достатньої розробленості системи мотивації до праці призводять до значних втрат людських ресурсів через трудову міграцію за кордон. Це зумовлює нагальну необхідність подолання на державному рівні наявних деформацій у кадровій сфері країни.

За висновками вчених для модернізації кадрової системи та кадрової роботи в Україні мають бути створені певні передумови, насамперед: налагодження цілеспрямованої координаційної діяльності в інтегрованому полі державної кадрової політики, передусім у секторах демографічної політики, політики на ринках праці та зайнятості, освіти й науки, охорони здоров'я, культури та виховання; забезпечення в діяльності керівних державно-управлінських **К.**, кадрових служб усіх рівнів безумовного пріоритету досягнення основних стратегічних цілей державної кадрової політики, постійної адаптації конкретних завдань кадрової роботи до мін-

ливих політичних, соціальних і економічних умов та оновлення форм, методів і технологій кадрової роботи; здійснення заходів щодо підвищення престижу державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, упровадження різноманітних систем мотивації і стимулювання **К.**, регулярної оцінки результативності їх діяльності, впровадження безперервності їх професійного навчання; розширення соціальної бази органів державної влади та органів місцевого самоврядування за рахунок залучення для роботи в них фахівців нової генерації, налагодження соціального діалогу й партнерства, ефективних горизонтальних і вертикальних взаємозв'язків, обміну досвідом та інформацією у сфері реалізації державної кадрової політики.

Літ.: *Кодекс законів про працю України* від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII; *Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»* від 7 черв. 2001 р. № 2493-III; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення щодо проведення атестації державних службовців»* від 28 груд. 2000 р. № 1922; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007; *Якубовський О.П.* Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні : навч.-метод. посіб. / О.П. Якубовський, Л.Л. Приходченко. – О. : Оптимум, 2001.

Іванченко Ю.Г.

КАДРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – сукупність працівників основного складу апарату державного управління, до якого входять і керівні працівники, що виконують функції управління. **К.д.с.** можна поділити на керівні кадри та кадри спеціалістів. Поняття «кадри» може розглядатися як у широкому, так і у вузькому розумінні цього слова. У широкому розумінні це поняття визначається як похідне від французького слова *cadre* – «особовий склад», як основний склад кваліфікованих працівників якої-небудь організації, установи тощо або як соціально-економічна категорія, що визначає постійний (штатний) склад працівників, тобто працездатних громадян, які перебувають у трудових відносинах з державними й іншими підприємствами, організаціями, установами. Звичайно під кадрами розуміють кваліфікованих працівників, які пройшли попередню

професійну підготовку і мають спеціальну освіту, навички і досвід роботи в обраній сфері діяльності. Найважливішою характеристикою кадрів є їх професіоналізм та якісний склад, поліпшення якого визначається підвищенням рівня освіти, загальної культури, досвіду і професійним розвитком працівників. У вузькому розумінні «кадри» – це керівні працівники, кадри апарату, які мають виконувати функції управління. Стосовно державної служби під кадрами розуміються, перш за все, особи, які займають державні посади причому не лише керівні.

Особлива, ключова, роль у здійсненні процесів, пов'язаних з кадровим забезпеченням державної служби, належить керівникам. Керівник є особою, наділеною повноваженнями приймати рішення, здійснювати загальне керівництво, це той, хто керує ким-небудь, чим-небудь, очолює щось. Словник «Персонал» визначає поняття «керівник» як особу, наділену повноваженнями приймати управлінські рішення і здійснювати організацію їх виконання. У даному визначенні керівники залежно від обсягу і масштабу управління поділяються на лінійних і функціональних. Лінійні керівники через апарат управління координують діяльність тих працівників, які знаходяться в їх безпосередньому підпорядкуванні, керівників нижчої ланки, приймають рішення, які стосуються стратегії розвитку організації, здійснюють оперативне управління діяльністю відповідної системи загалом. Функціональні керівники – це начальники спеціалізованих служб, відділів, управлінь та інших структурних підрозділів усіх рівнів відповідної системи управління. Їх обов'язком є підготовка спеціфічних рекомендацій лінійним керівникам для прийняття ними тих чи інших рішень. Функціональний керівник одночасно є й лінійним щодо очолюваного ним спеціального підрозділу. Таким чином, лінійні керівники відповідають за прийняття всіх управлінських рішень, а функціональні керівники реалізують окремі функції управління. Крім того, прийнято виокремлювати керівників вищого рівня управління, середнього і нижчого рівнів, а також поділяти управлінський персонал на керівників і спеціалістів. Принципова відмінність керівників від спеціалістів полягає в юридичному праві прийняття рішення і наявності в них підлеглих працівників.

Літ.: Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Гончарук Наталія Трохимівна ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2007; *Персонал* : словарь понятий и определенний / П.В. Журавлев, С.А. Карташев, А.К. Маусов, Ю.Г. Одогов. – М. : Экзамен, 1999.
Гончарук Н.Т.

КАДРОВА ПОТРЕБА – визначення оптимальної чисельності персоналу організації в кількісному, якісному, часовому й просторовому аспектах, необхідної для виконання завдань та досягнення цілей організації відповідно до обраної стратегії її розвитку. Одним із засобів забезпечення поточних і майбутніх **К.п.** є кадрове планування.

У теорії та на практиці розрізняють такі види **К.п.**: 1) в навчанні персоналу, рівень кваліфікації і професійних знань, необхідні для виконання посадових обов'язків, якого відрізняється від рівня, яким володіє працівник, що виконує їх; 2) в якісному доборі персоналу, а саме працівників різної кваліфікації з огляду на завдання, що підлягають виконанню в конкретний період, і вимог, що ставляться конкретною посадою; 3) в кількісному доборі персоналу, а саме необхідної кількості працівників певної кваліфікації, яких потребує організація для реалізації завдань, що стоять перед нею; 4) потребі окремого працівника, що є усвідомленням відсутності (дефіциту) чого-небудь, що викликає у співробітника спонуку до дії. Кінцева мета визначення **К.п.** полягає у встановленні кількості персоналу, необхідної для надійного виконання працівниками посадових і професійних обов'язків. Тому в організації ухвалюються рішення про **К.п.** в кількості і якості, часі і тривалості, а також місці. Визначення якісної і кількісної **К.п.** на практиці нероздільно і тому здійснюється одночасно. Слід зауважити, що дані про потребу в персоналі не є актуальними, якщо відсутні відомості про час і тривалість потреби в них. Часовий аспект є критерієм, що дозволяє більш чітко визначати **К.п.** Навчання персоналу вимагає також відповідних розрахунків у часі. Загальна **К.п.** встановлюється на певний час або до певної дати. Крім того, повинен бути запланований час, необхідний для відбору працівників, потреба у яких повинна бути спланованою. Перехід від короткострокового до середньострокового планування **К.п.** здійснюється постійно. Проте

визначення середньострокової і довгострокової **К.п.** вимагає коректування загального плану. Загальна **К.п.** визначається відповідно до планового штатного складу конкретної організації. Порівняння планового штатного складу з наявним персоналом дозволяє виявити нормальне задоволення потреби, недолік чи надлишок персоналу організації. У разі перевищення **К.п.** за якісними, кількісними, тимчасовими або локальними показниками приймаються корегуючі заходи, що виражаються у вивільненні надлишкового персоналу. Доцільно визначити **К.п.** з урахуванням двох взаємопов'язаних фаз: зараз і на майбутнє.

Перед визначенням **К.п.** доцільно спочатку проаналізувати наявний в організації кадровий склад з кількісного та якісного боку і на цій основі оцінити майбутній кадровий склад за допомогою наявних інструментів – інформаційної техніки і методик оцінки персоналу в кількісному і якісному відношенні. Якісне і кількісне визначення **К.п.** створює основу для планування витрат організації, метою якого є зниження витрат на оплату персоналу. Початковим пунктом для визначення майбутньої **К.п.** є встановлення необхідного кадрового складу на даний час. Для цього в організації ведеться облік: виду робіт; часу призначення на посаду; звільнень у зв'язку з досягненням певного віку; запланованих переміщень або підвищень по службі; короткої характеристики працівника; посадового окладу; компенсацій тощо. Для такого аналізу можуть бути враховані й інші дані, необхідні для **К.п.** в організації. Планова кількість персоналу складається з необхідної кількості працівників організації та резерву персоналу. При цьому необхідна кількість задіяних працівників відповідає загальній кількості персоналу без урахування того персоналу, який відсутній у зв'язку з відпустками, хворобою, нещасними випадками тощо. Потреба в заповненні персоналу встановлюється у вигляді різниці між кількістю прийнятих на посаду і кількістю звільнених (звільнених) працівників за плановий період плюс потреба в покритті відставання (недобір) за попередній період (потреба в заповненні дорівнює штатному складу персоналу на даний момент) мінус фактичний склад на даний момент. Вона виникає в результаті плинності й руху персоналу у зв'язку з виходом на пенсію, призо-

вом до армії, інвалідністю, підвищенням по службі, переміщенням, звільненням тощо. Крім того, **К.п.** виникає у зв'язку з розширенням функціональних обов'язків посадових осіб, зміною структури організації та ін. Загальна чисельність і якість персоналу повинні бути розраховані таким чином, щоб виконувалися довгострокові завдання організації, оскільки нестача персоналу ставить під загрозу вирішення завдань, а надлишок його тягне за собою зайві фінансові витрати. Визначення **К.п.** є початком процесу забезпечення організації персоналом. За наявності необхідної інформації керівництво організації робить кроки зі встановлення контактів з майбутніми працівниками. Спочатку розглядаються можливості залучення персоналу, що існують усередині самої організації. Після встановлення контактів з необхідними працівниками проводиться відбір відповідних кандидатів. Передумовою для цього є опис вимог вакантних посад і кваліфікації претендентів, включаючи можливості підвищення кваліфікації.

При плануванні **К.п.** слід розрізняти: початковий момент процесу забезпечення організації персоналом як загальну потребу, що є всією чисельністю персоналу, необхідною організації для виконання посадових функцій; початковий момент процесу забезпечення організації персоналом як додаткову потребу, що представляє ту кількість працівників, яка необхідна в запланованому періоді додатково до наявної чисельності базового року, що обумовлена поточними потребами організації. На першому етапі штат розроблявся з позиції доцільності та наявних в організації (зайнятих і вакантних) посад. З часом штат може наблизитися до «належного» завдяки тому, що при будь-якому розширенні й змінах розглядається з таких позицій: чи необхідна ще дана посада; чи відповідає її організаційне включення перш за все виконанню посадових обов'язків, принципам доцільності і раціональності; чи оптимальним чином організована робота та ін. При плануванні **К.п.** слід враховувати також можливості заміни й переведення. У цих випадках у штаті, разом з ознаками діяльності, слід враховувати також групи посад, на яких зайняті штатні одиниці. У кожному випадку при визначенні **К.п.** рекомендується участь керівників структурних підрозділів, а також працівників, стосовно яких ух-

валюються рішення. Досвід показує, що серед методів довгострокового визначення **К.п.** можна виділити такі: орієнтовані на минуле й орієнтовані на майбутнє. Методи, орієнтовані на минулий досвід, базуються на оцінці статистичних даних і виходять з припущення, що методи, орієнтовані на минулий досвід, базуються, що їх можна перенести на майбутній розвиток. До таких методів належать: екстраполяція головних тенденцій; аналогії; регресивні й кореляційні методи; економічні моделі. Так, при екстраполяції головних тенденцій кількісна **К.п.** розглядається одноразово в тимчасовому вимірі, тобто в рамках одиничного прогнозу розвитку потреби, що ставиться в залежність тільки від часу. Регресивні й кореляційні розрахунки є математичними методами, які аналізують відношення між змінними величинами. Особливе значення при прогнозуванні **К.п.** має систематичний облік думки експертів. При визначенні **К.п.** за допомогою економічних моделей робиться спроба передбачити майбутню кількісну потребу на основі простих або складніших регресивних аналізів і розрахунків. Потреба організації в персоналі багато в чому залежить від вибраної стратегії її розвитку. Запровадження процесів, пов'язаних з плануванням персоналу і визначенням **К.п.**, створює умови і можливості ефективного функціонування організації і подальшого розвитку з урахуванням її місії і цілей.

Літ.: Армстронг М. Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг. – СПб. : Питер, 2008; Сурай І.Г. Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу : навч.-метод. матеріали – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Управление персоналом* : учебник / под общ ред. А.И. Турчинова. – М. : Изд-во РАГС, 2008; Хміль Ф.І. Управління персоналом : підручник / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006.

Сурай І.Г.

КАДРОВА СЛУЖБА – сукупність спеціалізованих підрозділів у структурі організації, установи, підприємства (із зайнятими в них посадовими особами – керівниками, фахівцями, технічним персоналом), покликаних управляти персоналом організації, установи, підприємства в межах обраної кадрової політики. На **К.с.** покладаються завдання організації і здійснення кадрової роботи організації, установи, підприємства.

Діяльність **К.с.** передбачає вирішення таких завдань: чітка організаційна побудова та вибір найбільш раціональної форми організації роботи з документами; правильний розподіл функцій між окремими виконавцями й підрозділами, застосування кращого досвіду та методів ведення діловодства; визначення критеріїв оцінювання роботи співробітників, їх навантаження; підвищення кваліфікації та культури праці персоналу; раціональна організація робочих місць; здійснення роботи з добору, розстановки працівників; створення кадрового резерву; організація системи обліку кадрів.

Повноцінна **К.с.** включає в себе кілька секторів з чітким розподілом функцій: сектор обліку та аналізу, кадрового діловодства (розробка кадрового плану організації, підготовка штатного розпису, посадових інструкцій, облік кадрів, створення бази даних про співробітників, формування та ведення особистих справ співробітників); сектор підбору фахівців (комплектування штату, кадрове планування, пошук і відбір персоналу, оцінювання персоналу, оформлення прийому на роботу); сектор потенціалу (навчання працівників, підвищення кваліфікації, планування кар'єри); сектор мотивації (дослідження індивідуальної і групової мотивації, проведення атестації, розробка системи стимулювання персоналу, преміювання); сектор соціальної політики (створення сприятливого психологічного клімату в колективі, створення умов для творчості та розвитку). У випадку, якщо організація нечисленна, ці сектори можуть бути об'єднані.

Створення й діяльність **К.с.** в органах державного управління в Україні регулюється постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 2 серпня 1996 р. № 912. Постанова визначає основні права та завдання **К.с.** органів виконавчої влади, їх підпорядкування. Основними завданнями **К.с.** органів виконавчої влади є реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань кадрової роботи; здійснення аналітичної та організаційної роботи з кадрового менеджменту; задоволення потреби у кваліфікованих кадрах та їх ефективне використання; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, забезпечення їх безперервного навчання; докумен-

тальне оформлення проходження державної служби та трудових відносин.

Відповідно до Типового положення **К.с.** служба органу виконавчої влади: забезпечує реалізацію державної політики з питань кадрової роботи та державної служби; веде встановлену звітно-облікову документацію, готує державну статистичну звітність з кадрових питань, аналізує якісний склад державних службовців, а також керівників підпорядкованих установ; проводить роботу з резервом кадрів; здійснює заходи щодо організації конкурсного відбору; готує матеріали про призначення на посади та звільнення з посад працівників органів виконавчої влади та керівників підпорядкованих установ; вираховує стаж роботи та державної служби; розглядає матеріали та готує документи для заохочення та нагородження працівників; у межах своєї компетенції здійснює заходи для забезпечення трудової дисципліни; здійснює організаційне забезпечення атестації та проведення щорічного оцінювання державних службовців; забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів; забезпечує планування службової кар'єри та аналізує ефективність роботи персоналу; проводить іншу роботу, пов'язану із застосуванням законодавства про працю та державну службу.

К.с. розробляє річні, квартальні, місячні плани роботи з кадрами, визначає щорічну та перспективну (на 5 років) потребу в кадрах. Структура **К.с.**, кількість її працівників та положення про кадрову службу затверджуються в установленому порядку керівником органу виконавчої влади. **К.с.** підпорядковується керівнику органу виконавчої влади або за його рішенням – заступнику. На посади керівника **К.с.**, його заступника та спеціалістів **К.с.** призначаються особи з відповідним рівнем кваліфікації згідно з *Довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державної служби*. **К.с.** має власну печатку.

Для здійснення кадрової роботи органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями створювати структурні підрозділи – **К.с.** відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, або ж покласти ці обов'язки на спеціаліста, як правило юриста-консульта. Здійснення консультативного та методичного забезпечення служби в органах місцевого самоврядування Законом

України «Про службу в органах місцевого самоврядування» покладено на *Головне управління державної служби України*.

Органи виконавчої влади та місцевого самоврядування створюють умови для нормальної роботи й підвищення кваліфікації працівників **К.с.**, забезпечують їх приміщенням, телефонним зв'язком, засобами оргтехніки, відповідно обладнаними місцями зберігання документів, а також законодавчими та іншими нормативними актами й довідковими матеріалами з питань кадрової роботи та державної служби.

Літ.: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади» від 02 серп. 1996 р. № 912; *Шегда А.В.* Менеджмент : навч. посіб. / А.В. Шегда. – К. : Знання, 2002.

Шумік І.В.

КАДРОВЕ ВІДТВОРЕННЯ у системі державного управління – безперервний процес формування кадрів та заміщення вакантних посад в органах влади. Сутність **К.в.** полягає у відновленні соціальних ресурсів державної влади як здатності її органів виконувати свої функції. Змістовно цей процес містить відтворення: 1) органів влади; 2) їх соціального статусу, ролі й структури; 3) способів життєдіяльності; 4) системи соціальних відносин.

Розрізняють два основних способи **К.в.** – стихійний і керований. Обидва відображають історично визначені типи впливу соціальних факторів, що визначають мотивацію вступу громадян на посади в органах влади. За характером відтворення **К.в.** може бути простим, розширеним і звуженим. Просте відтворення передбачає відновлення кількісного складу персоналу в попередніх межах, збереження подібності ділових і особистісних якостей службовців. Розширене відтворення має кількісні та якісні аспекти: зростає чисельність персоналу, ускладнюються обов'язки, підвищуються вимоги до знань та умінь. При звуженому відтворенні **К.в.** йдуть у зворотному напрямі. Незалежно від типу **К.в.** потребує збігу ряду важливих умов: 1) потреби органів влади в кадрах, що виявляються у вимогах, які висувуються претендентам (знання, уміння, досвід, особисті якості); 2) претендентів та їх потреб; 3) на-

явності сприятливого соціального середовища як сфери рекрутування кадрів і визнання доцільності їх перебування на посадах в органах влади.

К.в. набуває значення рушійної сили для *кадрових процесів*. Відповідно до суспільного поділу праці **К.в.** обумовлено такими кадровими процесами в державній службі, як: становлення професіоналів, включення особи-особистості у сферу професійної діяльності, посадове зростання, професійне навчання, оволодіння професією та ін.

Літ.: *Державна кадрова політика* : теоретико-методологічне забезпечення : монографія / авт. кол. : В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. В.М. Олуйка. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Кадрова політика і державна служба*: навч. посіб. / С.М. Сergyгін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Олуйко В.М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : автореф. ... д-р. держ. упр. : 25.00.03 / Олуйко Віталій Миколайович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2006.

Сergyгін С.М.

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ – специфічна, повторювана діяльність, здійснювана в процесі управління, змістом якої є забезпечення органів та установ, їх підрозділів необхідним контингентом людей, які відповідають певним вимогам, а також інформацією про них, впровадження науково-обґрунтованих методів добору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання кадрів, правового регулювання трудової діяльності та надання правового захисту працюючим. Після закінчення трудових відносин функції **К.з.** також включають звільнення кадрів. **К.з.** є головним елементом управління людськими ресурсами, необхідним чинником досягнення цілей суспільного розвитку. **К.з.** займаються певні уповноважені суб'єкти управління – структурні підрозділи – служби, департаменти, управління та відділи кадрів, а також відповідні посадові особи.

Сутність **К.з.** в державі полягає в діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення функціонування державного управління соціальними, технічними, біологічними об'єктами, яке здійснюється в умовах ринкової економіки з урахуванням демократичних засад побудови держави. Пріоритетним у **К.з.** є комплектування організацій-

них структур системи державного управління кадрами відповідних професій та кваліфікацій, створення у них мотивації до ефективної праці, організації їх ефективного використання, професійного та соціального розвитку, досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу, а також їх соціального захисту. Виділяють такі складові функціональної структури **К.з.**: 1) визначення організаційних та правових основ кадрової політики в державі; 2) підготовка й підбір кадрів (планування та визначення кількості працівників, ступеня їх підготовки, робота з резервом); 3) прийняття на роботу (визначення способів обіймання посад, розстановка кадрів); 4) розвиток трудових відносин (адаптація кадрів, оцінювання оплати праці й мотивації кадрів, соціальне забезпечення кадрів, використання потенціалу людських ресурсів, робота з резервом, забезпечення службового просування кадрів, оцінка (контроль) кадрів, зміцнення законності та службової дисципліни в діяльності кадрів (виховання кадрів), професійна підготовка та підвищення кваліфікації кадрів); 5) припинення трудових відносин (соціальне забезпечення кадрів, звільнення кадрів, робота з ветеранами). **К.з.** має дотримуватися певних вимог, зокрема: мати достатню гнучкість, щоб реагувати на потреби в людських ресурсах та у виконанні обов'язків перед державою та громадськістю; дотримуватися принципів високого професіоналізму та компетентності персоналу; сприяти справедливості та ефективності професійної діяльності; не бути заангажованим; бути простим і продуктивним у роботі та ін. До пріоритетних напрямів **К.з.** державного управління в Україні віднесено такі: створення системи роботи з кадрами; розробка та вдосконалення законодавчих і організаційних засад її становлення й функціонування; професіоналізацію державного управління й державної служби; формування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Забезпечення цих напрямів вимагає подолання розпорошеності й екліктизму окремих механізмів і процедур кадрової роботи, системно-комплексного впровадження радикальних дій з деполітизації, професіоналізації, інтелектуалізації та моралізації праці в державному управлінні, розвитку інститутів **К.з.** адміністративної системи, посилення соціально-

правової підтримки працівників, динамізації ринку праці, кадрової конкуренції, розробки критеріїв оцінки праці, усунення дублювання повноважень та дефіциту персональної відповідальності. Розв'язання цих проблем передбачає реалізацію системних кадрових організаційно-правових заходів, активізацію науково-практичних дій з аналізу вітчизняного та адаптації зарубіжного досвіду, впровадження перевірених життєвими стандартами і норм розвинутих країн щодо **К.з.** державного управління.

Значення **К.з.** в державі полягає у створенні можливості для самої держави через своїх представників (державних службовців) виконувати покладені на неї функції, а також ті обов'язки, які має сучасна правова, демократична держава перед людиною. Таким чином, ідеться про різнопланове значення **К.з.** в державі, яке сприяє функціонуванню держави та її органів (основне значення), забезпеченню прав, свобод та законних інтересів особи в державі (через діяльність держави).

Літ.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекцій / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; Бакуменко В.Д. Управління суспільним розвитком : словник-довідник / за заг. ред. А.М. Михненка, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ. – 2006; *Державне управління в Україні*: наукові, правові, кадрові та організаційні заходи : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. – Л. : Львів. політехніка, 2002; Кагановська Т.Є. Сутність та завдання кадрового забезпечення як засобу сприяння функціонуванню держави та її органів / Т.Є. Кагановська // Форум права. – 2008. – № 1; Яцуба В.Г. Кадрове забезпечення державного управління (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.01 / Яцуба Володимир Григорович ; Укр. акад. держ. упр. при Президентіві України. – К., 1999.

Михненко А.М., Шкумбатюк К.Л.

КАДРОВЕ ПЛАНУВАННЯ – у широкому розумінні сукупність рішень, що спонукають до визначення майбутніх цілей і дій у межах функціональних сфер управління людськими ресурсами організації та включає вивчення кадрових потреб у кількісному, якісному, часовому й просторовому аспектах, необхідних для виконання завдань, досягнення цілей організації. **К.п.** називають ще плануванням людських ресурсів, плануванням персоналу або плануванням зайнятості. **К.п.** є одним із засобів забезпечення поточних і май-

бутніх кадрових потреб. На його основі здійснюють добір і звільнення працівників, розвиток кадрового потенціалу відповідно до цілей організації. Завданнями **К.п.** є: планування динаміки загальної чисельності працівників; структурні зміни в номенклатурі посад; визначення необхідної чисельності працівників певної кваліфікації і сфер, де вони потрібні; формування вимог до кожної категорії працівників; вироблення способів залучення необхідного та скорочення надлишкового персоналу; пошук і обґрунтування методів ефективного використання кадрового потенціалу (його здібностей, кваліфікації, досвіду); моделювання напрямів забезпечення розвитку, підвищення кваліфікації працівників; забезпечення мотивації персоналу, справедливої оплати праці і розв'язання його соціальних проблем; передбачення необхідних для реалізації запланованих заходів витрат. **К.п.** охоплює: визначення кваліфікаційних вимог до персоналу, що формуються із сутності робочих місць; планування стану і структури персоналу (кадрового забезпечення); планування заміщення місць праці. Деякі автори називають ці сфери як вивчення попиту на персонал, позиції персоналу і планування заміщення робочих місць. Кількісний аспект **К.п.** полягає у визначенні необхідної чисельності працівників, якісний – у їх кваліфікації і компетенції, часовий – у початку і тривалості потреби в працівниках, просторовий – у визначенні її місця.

К.п. здійснюється в інтересах органу державної влади та його персоналу. Для органу державної влади важливо мати в необхідний час і в необхідному місці оптимальну чисельність персоналу відповідної кваліфікації, що є передумовою виконання функцій державного управління та досягнення цілей. Залежно від якісних характеристик працівників формується структура персоналу організації за категоріями: керівники, фахівці, службовці, робочі. У системі державної служби такий поділ здійснюється відповідно до Реєстру посад. Категорії персоналу структуруються за професіями, спеціальностями і кваліфікацією. Структура персоналу повинна бути адекватна цілям і завданням організації. Для працівників **К.п.** є підтвердженням потреби в їх праці, гарантією зайнятості, розкриттям перспектив службового зростання, створення робочих місць, які б забезпечува-

ли оптимальний розвиток здібностей, знань, досвіду кожного працівника, його ефективну працю і відповідали б вимогам умов праці.

Сутність **К.п.** полягає також у створенні мотивації для більш високої продуктивності праці та задоволення працівників своєю роботою. Приваблюють передусім робочі місця, на яких працівник бачить перспективи розвитку, можливість мати гарантований відповідний і постійний заробіток. Важливою умовою **К.п.** є його інтегрованість у загальний процес планування діяльності організації. Основою **К.п.** в організації є аналіз наявного стану і структури зайнятості, потреба в розширенні чи скороченні, плинність працівників, наявність коштів на утримання персоналу тощо. Ефективне **К.п.** вимагає інформації, яка б усебічно характеризувала персонал в організації, зайняті та вакантні робочі місця, ситуацію в зовнішньому середовищі її діяльності тощо. На підставі цієї інформації, яка характеризує співвідношення передбачуваного попиту на персонал і можливостей щодо його задоволення, планують конкретні заходи діяльності організації з кадрових питань. **К.п.** реалізується за допомогою комплексу взаємозв'язаних заходів, об'єднаних у стратегічному або оперативному плані роботи з персоналом, який включає планування: потреби в персоналі; найму працівників; службової кар'єри; фінансових і матеріальних вкладень у персонал. Характерною рисою **К.п.** є попередня розробка прогнозу потреби в персоналі та підготовка випереджаючих кадрових рішень. З плануванням потреби в кадрах зв'язані зусилля щодо заходів і шляхів досягнення бажаного майбутнього кадрового складу організації. Тому під прогнозуванням розуміється така система комплексних рішень, на основі якої можна передбачити розвиток складу персоналу з урахуванням розвитку самої організації. При **К.п.** розробляються комплексні плани, що дозволяють спрощувати проблему в цілому до рівня, при якому вона піддається рішенню відповідною особою (або групою осіб). Початковим пунктом **К.п.** є уточнення вирішуваних кадрових проблем і формулювання конкретних цілей. Конкретизація цілей і їх реалізація вимагають необхідної інформаційної бази, а отже, збору й обробки даних про персонал. Цей крок можна віднести на початок процесу **К.п.**

Під стратегічним плануванням розуміються концепції, спрямовані на розвиток і використання наявного кадрового потенціалу та ліквідацію «вузьких місць», що робить організацію стійкою до змін державних вимог і ринкових умов. Стратегія у вузькому сенсі слова розглядається як результат процесу планування, що визначає основний напрям майбутніх кадрових заходів. У більш широкому сенсі вона створює своєрідний зразок, риси якого тривалий час активно виявляються в подальших рішеннях. Стратегія, як правило, вимагає довгострокового передбачення і систематичного аналізу взаємозв'язку роботи з персоналом і з організацією. Якщо робота з персоналом ведеться в установі без стратегічної орієнтації, її можна охарактеризувати лише як оперативно регулюючу. Оперативне планування персоналу полягає в розмежуванні його окремих складових частин. На початковій стадії у сфері персоналу воно обмежується кількісним аспектом, який потім доповнюється диференційованим розглядом різних груп працівників.

На практиці це диференціювання окремих функцій і завдань роботи з персоналом і тому в **К.п.** виділяють такі складові: планування щодо використання персоналу; планування потреби в персоналі; планування щодо стабілізації персоналу; планування вкладень у персонал; планування забезпеченості персоналом; планування розвитку персоналу; планування можливого скорочення персоналу. При цьому вихідними (базовими) позиціями в процесі **К.п.** є завдання, що стоять перед організацією, а також вимоги до кількісного і якісного складу персоналу. Невідповідність цих двох складових свідчить про наявність потреби в кадрах, яка покривається кількісно шляхом залучення персоналу, а якісно – шляхом його розвитку. За необхідності можливе скорочення надмірної кількості персоналу. Планування стабілізації (збереження) кадрів націлене на утримання працівників організації, наприклад, за допомогою підтримки відповідного рівня заробітної плати, соціальних пільг тощо.

Літ.: Армстронг М. Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг. – СПб. : Питер, 2008; Сурай І.Г. Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу : навч.-метод. матеріали / І.Г. Сурай – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Управление персоналом* : учебник / под общ. ред. А.И. Турчинова. – М. : Изд-во РАГС,

2008; Хміль Ф.І. Управління персоналом : підручник / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006.

Сурай І.Г.

КАДРОВИЙ МАРКЕТИНГ (англ. marketing, від market – ринок, збут; від фр. cadres – особовий склад) – комплексна система, спрямована на підбір, розміщення, навчання та оцінку кадрового потенціалу з урахуванням вимог організації і з метою формування сприятливого соціально-економічного клімату в колективі, прищеплювання працівникам цінностей і норм, прийнятих в організації, підвищення корпоративної культури; засіб управління людьми, пов'язаний зі створенням системи, що спрямовує потік трудових ресурсів від виробника кадрів (навчальні заклади, центри зайнятості тощо) до споживача (конкретного підприємства, організації), сприяючи при цьому досягненню соціальної і суспільно-корисної мети. Термін **К.м.** з'явився в українському управлінському лексиконі на початку 1990-х років.

К.м. є складовою частиною системи управління персоналом, яка розглядається як комплекс цілей, завдань і основних напрямів діяльності, а також різних видів, форм, методів і відповідного механізму управління, спрямованих на забезпечення постійного зростання ефективності діяльності організації, підвищення продуктивності праці і якості роботи. Використання **К.м.** дозволяє максимізувати результат ділової активності роботодавця за рахунок залучення й утримання фахівців, що володіють необхідними ключовими компетенціями.

К.м. сприяє досягненню корпоративних цілей через цілеспрямовану роботу з персоналом – основним стратегічним партнером організації. Маркетинговий підхід до системи управління персоналом передбачає оперативне реагування на споживчі запити співробітників.

Завданнями **К.м.** є: вивчення внутрішнього й зовнішнього ринків робочої сили та його сегментів; аналіз очікувань працівників з питань переміщення по службі, умов та оплати праці; оптимальний розподіл працівників на робочих місцях; забезпечення підприємства потрібними кадрами в розрізі спеціальностей і кваліфікацій.

К.м. орієнтується на: виявлення потенційних інтересів організації щодо кількісного і якісного складу працівників, можливостей їх найму на довготермінову перспективу;

вимоги роботодавців до структури персоналу за спеціальностями, кваліфікацією та віком, що дозволяє розробити систему заходів щодо оптимізації складу персоналу з урахуванням вимог до робочих місць і посад; вивчення запитів працівників, їх здатності адаптуватися до мінливих умов праці, режимів роботи та рівня оплати.

Сутність **К.м.** полягає в одночасному вивченні ринкового і внутрішнього середовища, що дозволяє визначити обсяг інформації, необхідної для вирішення виявлених проблем, підібрати методи їх збору, організувати та здійснити процес обробки інформації і на цій основі розробити рекомендації щодо прийняття управлінських рішень з проблем формування й використання персоналу.

Функції **К.м.** поділяються на зовнішні й внутрішні. Здійснення зовнішніх функцій **К.м.** має на увазі вирішення наступних завдань: аналіз ринку праці; планування асортиментів вакансій; оцінка фінансових витрат, необхідних для цільового підбору персоналу; робота зі створення позитивного іміджу організації в очах громадськості; грамотне позиціонування організації на ринку праці; формування профілю посади й розробка комплексної системи оцінки персоналу, з урахуванням специфіки та стратегії розвитку організації. Отже, **К.м.** – це виявлення орієнтованого на ринок управлінського стилю мислення, завдяки якому відбувається грамотний «продаж» бренду організації як роботодавця.

Реалізуючи внутрішні функції, **К.м.** вирішує завдання, що стосуються внутрішньорганізаційного кадрового регулювання. Персонал у цьому випадку розглядається як основний споживач кадрових послуг, що має власні певні потреби: у правовій захищеності, професійній затребуваності, можливості реалізувати свій професійний потенціал, зацікавленості у певному режимі праці й відпочинку, гідних фінансових умовах. Це цілком прийнятно в системі державної служби.

У разі вмілого використання **К.м.** система управління персоналом стає більш відкритою, ефективною та конкурентоздатною, що не тільки визначає продуктивний стиль кадрової роботи в організації, але й значно підвищує її соціальний рейтинг як компанії-роботодавця.

Основні принципи **К.м.** полягають в оперативному та адекватному реагуванні органі-

зації на цільові споживчі запити суб'єктів внутрішньорганізаційного ринку праці; у науковому підході й актуалізації теоретичного обґрунтування маркетингової діяльності в системі управління персоналом; комплексності у вирішенні стратегічних і тактичних завдань у процесі реалізації стратегії управління персоналом; визначенні пріоритетних напрямів **К.м.** з огляду на декларовані цілі, специфіку та стратегію розвитку організації; у загальній спрямованості на «внутрішніх» клієнтів організації – власних співробітників, задоволеність яких визначає успішність маркетингових зусиль і стосовно «зовнішніх» споживачів; націленості на перспективні партнерські відносини всіх учасників внутрішньорганізаційного ринку праці для досягнення взаємовигідних цілей. Формулюючи мету кадрової роботи з погляду проблем **К.м.** в органах державного управління та місцевого самоврядування як задоволення потреб у кваліфікованих, компетентних, здатних ефективно здійснювати свої функції працівниках, необхідним є послідовне здійснення таких кроків: 1. Набір кандидатів. На цьому етапі робота у сфері **К.м.** проводиться одночасно у двох напрямках: формулюються вимоги, пропонувані відповідною посадою кандидатів (посадова інструкція або професіограма); досліджується ринок робочої сили відповідно до заданих параметрів. 2. Відбір кандидатів. На даному етапі: аналізуються надані документи, наводяться додаткові довідки, оцінюється професійна кар'єра; проводиться співбесіда з метою первинного ознайомлення із професійними й особистісними якостями кандидата й з'ясовуються його очікування; проводиться засідання конкурсної комісії. Однак, щоб уникнути проблем емоційного й психологічного характеру, рекомендується заздалегідь готувати інтерв'ю зі стандартизованими й записаними питаннями, що підвищує точність методу. Одночасно проводиться психологічна страховка, у процесі якої за допомогою ряду методик психодіагностики (тестів) уточнюються кваліфікаційні характеристики претендента й прогнозується розвиток його особистісних властивостей. 3. Результатом описаних вище процедур і дій з відбору персоналу для державної служби є характеристика кандидата на державну посаду, що включає рекомендації з прийому на роботу. 4. Розробка кандида-

том програми своєї діяльності. 5. На заключному етапі проводиться бесіда за поданою кандидатом програмою, уточнюється механізм її реалізації.

У результаті спільної роботи складається план підвищення кваліфікації державного службовця, виконання якого дозволить оптимізувати період адаптації його в новій посаді й забезпечить подальше просування по службі.

Можливості використання **К.м.** у системі державного управління дещо обмежені. Його використання можливе лише у сфері надання органами державної влади та місцевого самоврядування певного виду соціальних послуг, а також з метою ціннісного підходу до порівняльної оцінки праці державних службовців на ринку праці. Це обумовлено низкою обставин. По-перше, сфера державної служби та служби в органах місцевого самоврядування суворо регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами; влада, повноваження її органів, посади, праця державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування не можуть бути товаром та предметом купівлі-продажу. По-друге, для держави службовець – це не тільки засіб, інструмент досягнення цілей, реалізації функцій державних органів, але й громадянин, творча особистість, якій необхідно забезпечити гідні умови існування й гарантії всебічного розвитку. Під час використання **К.м.** у підприємницьких структурах соціальні блага (соціальний пакет) створюються перш за все з метою інтенсифікації праці робітників, збільшення прибутку організації, збереження стабільності персоналу в конкурентній боротьбі. По-третє, дії державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування як носіїв владно-управлінських повноважень мають юридичні наслідки, за які несуть відповідальність не тільки вони самі, але й державний або муніципальний орган, держава загалом. До того ж державна служба регулюється нормами публічного (конституційного, державного, адміністративного та ін.) права і лише в окремих випадках – приватного права (цивільного, трудового тощо), коли службовець виступає не як державний службовець, а як індивідуум, громадянин. У комерційних структурах соціально-трудова та кадрові відносини регулюються нормами приватного права.), на основі внутрішньо-

корпоративних норм та вимог. Тому навряд чи є підстави для прямого переносу управлінських та кадрових технологій із комерційної сфери в державну, а управлінських рішень, посад, державних послуг робити предметом купівлі-продажу. Усе це може стати теоретичним виправданням «комерціалізації» державного апарату, його корумпованості, а в кінцевому підсумку призводить до «приватизації влади», перетворенню для несумлінної частини чиновництва державної служби на «різновид бізнесу». Державні функції та державні інститути тим і відрізняються від підприємницьких, що вони не повинні бути куплені або продані, приватизовані або передані в користування, у лізинг.

Літ.: *Бородкіна Н.О.* Кадровий маркетинг в системі управління персоналом / Бородкіна Н.О. Крушельницька О.В. // Вісн. ЖДТУ. – 2010. – № 3; *Государственная служба* : енцикл. слов. / под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барцица. – М. : Изд-во РАГС, 2008; *Кадровый маркетинг: Технология набора и отбора кадров для государственной службы* / Т.Г. Абрамова, Л.Д. Катаева, А.В. Ануфриева и др. – Новосибирск : СибАГС, 1995; *Рассказова И.Н.* Кадровый маркетинг : учеб.-метод. пособие / И.Н. Рассказова. – М. : РАГС, 2007; *Сулемов В.А.* Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии : монография / В.А. Сулемов. – М. : Изд-во РАГС, 2006; *Управление персоналом* : учебник / под общ. ред. А.И. Турчинова. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Голоха Л.Ф.

КАДРОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ – управлінська діяльність органів державної влади (їх керівників, працівників кадрових служб), спрямована на планування, організацію, пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток персоналу, його мотивацію і стимулювання до виконання завдань, що стоять перед органами державної влади. **К.м.** розглядається як наука, мистецтво, історичний феномен, функція і процес. Об'єднати всі ці погляди можна за допомогою певної концепції. Під концепцією **К.м.** розуміють систему теоретико-методологічних поглядів на розуміння й визначення сутності, змісту, цілей, завдань, критеріїв, принципів і методів **К.м.**, а також організаційно-практичний підхід до формування механізму її реалізації в конкретних умовах функціонування організацій. Вона передбачає розробку методології **К.м.**, формування системи **К.м.** і впровадження технології **К.м.**

Для визначення місця й ролі **К.м.** в кадровому забезпеченні державної служби застосовуються принципи та елементи системного підходу. Він визначає **К.м.** як частину, компонент системи управління державною службою, яка є, у свою чергу, комплексом взаємодіючих елементів (суб'єктів і об'єктів, процесів і стосунків), створюючи якісно визначену організаційну цілісність. **К.м.** державної служби є таким, що самостійно функціонує і є належним чином організованою підсистемою, в якій взаємодіють свої суб'єкти й об'єкти управління, формуються свої управлінські стосунки, визначаються та реалізуються конкретні завдання щодо формування й раціонального використання кадрового потенціалу державного апарату.

Одночасно система **К.м.**, будучи компонентом управління всією державною службою, взаємодіє з її оточенням, враховує і задовольняє її потреби та інтереси. Вона функціонує в межах єдиного конституційного поля, базується одночасно на загальноприйнятих у державному й соціальному управлінні принципах, а також на принципах і нормах, що визначають основи управління персоналом. Водночас державна служба – це особливий вид соціальної практики, що здійснюється особливим соціальним прошарком – чиновниками. Державна служба працює не лише на державу, забезпечуючи реалізацію її функцій, але й на потреби та інтереси суспільства, звідси державна служба є ніби сполучним мостом між державою і суспільством, а державний службовець одночасно є «службою» і держави, і суспільства, і населення. Тому **К.м.** в державному апараті має саме соціальну спрямованість, враховує те, що ефективність функціонування державної служби значною мірою залежить від праці кожного чиновника, від розкриття його здібностей і використання внутрішніх можливостей, від його світогляду, соціальних цінностей, відповідальності й поведінки.

Мета впровадження **К.м.** в державну службу полягає в тому, щоб створити державний апарат нового типу, який би був здатний працювати в сучасних і майбутніх політичних умовах, апарат високопрофесійний, компетентний, економічний, дисциплінований, оскільки саме від нього повинна залежати успішність впровадження в життя реформи, нових ідей. **К.м.** на державній службі дозволяє розробити нові підходи, нові принципи

та механізми пошуку й висування людей, яким притаманні якості керівників-менеджерів, здатних до інноваційного мислення, соціальних перетворень. Суть **К.м.** на державній службі полягає в тому, що держава і людина – соціальні партнери в професійно-трудовій та інтелектуальній самореалізації особистості. Вони взаємозалежні та взаємовідповідальні. Досягнення гармонічного поєднання інтересів людини й держави, індивідуальних і загальнонаціональних інтересів – визначальний принцип **К.м.** Здійснення загальних функцій, обслуговування суспільних потреб не виключає застосування владнорегулюючих і примусових заходів державного управління, але вони становлять лише допоміжну основу змісту цієї діяльності. **К.м.** в державній службі дозволяє реорганізувати державний апарат на всіх рівнях, раціонально розставляє кадри, істотно змінює функції і повноваження багатьох посадових осіб, дозволяє працювати «на випередження», поєднує загальнодержавні, регіональні, галузеві інтереси й інтереси громадян. Управлінська дія **К.м.** спрявована на забезпечення високого професіоналізму службовців, виховання в них відповідальності за доручену справу. Водночас у **К.м.** в різних сферах суспільного життя є істотні відмінності. Від державних службовців потрібний прояв нейтральності, політичної безсторонності, строгої дисципліни. Їх діяльність відбувається в межах статуту, регламенту. **К.м.** розглядається на двох рівнях: теоретичному (одержання нових знань шляхом реєстрації і систематизації явищ, розкриття закономірностей і виявлення причинних зв'язків між ними для розробки практичних висновків і рекомендацій, прогнозування у сфері **К.м.**) і практичному (вирішення питань перетворення реальних організаційних ситуацій, тобто розробка конкретних моделей, проектів, пропозицій для ефективного використання персоналу). Ці два рівні досить тісно взаємопов'язані й утворюють структуру знань з **К.м.** як науки. Якщо говорити про менеджмент як про мистецтво, що ґрунтується на складності такого об'єкта управління, як організація, то це найбільшою мірою стосується саме **К.м.**, оскільки люди, що працюють в організаціях і з організаціями, – це найголовніший фактор, урахування якого вимагає не тільки використання наукового підходу, але й мистецтва його застосування в конкретних ситуаціях.

К.м. є дієвоорієнтованим. Ефективний **К.м.** спрямований швидше на практичні дії, ніж на різні канцелярські процедури або правила. Особливий наголос робиться на вирішенні службових проблем з метою виконання поставлених організацією завдань, завдяки підтримці організацією персоналу, кожного окремого працівника, удосконаленню умов праці. **К.м.** є індивідуально-орієнтованим. Наскільки це можливо, кожний робітник розглядається як особистість. **К.м.** орієнтований на майбутнє. Він має забезпечити організацію компетентними та зацікавленими в результатах своєї праці службовцями. Таким чином, у довгострокових стратегіях слід обов'язково враховувати людський фактор. Методологія **К.м.** розглядає сутність персоналу організації як об'єкта управління; процес формування поведінки індивідів, яка відповідає цілям і завданням організації; методи і принципи **К.м.** державної служби можна виокремити такі специфічні функції які, є робочим інструментом здійснення загальних функцій: адміністративна функція; функція планування; соціальна функція; функція підвищення якості службової діяльності; виховна функція; функція мотивації; інформаційно-аналітична функція. Специфічні функції рухливі. Зі зміною соціально-політичних умов, місця й ролі держави в суспільстві вони розширюються або звужуються залежно від суспільних потреб і можливостей держави. **К.м.** розглядається як внутрішня якість системи державної служби, основними елементами якої є суб'єкт – елемент (керівник органу державної влади і кадрова служба цього органу), що управляє, і об'єкт – керований елемент (персонал органу державної влади), що постійно взаємодіють на началах самоорганізації (самоменеджменту). Ефективність **К.м.** забезпечується лише на основі чіткого визначення суб'єктів і об'єктів цієї дії, розмежування функцій керівництва і кадрової служби у вирішенні кадрових питань. **К.м.** державної служби – цілеспрямована впорядкована діяльність, що реалізується у зв'язках між суб'єктом і об'єктом і яка здійснюється безпосередньо суб'єктом управління.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Указ Президента України «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» від 14 квіт. 2000 р.

№ 599/2000; *Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади* : навч. посіб. / за заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. – Л. : Львів. політехніка, 2002; *Управління персоналом: особливості застосування принципів менеджменту на державній службі* / за заг. ред. Є.І. Бородіна, В.Г. Логвінова, О.Ф. Мельникова, П.І. Шевчука. – Х. : Магістр, 2004; *Управление персоналом государственной службы* : учеб.-метод. пособие / под общ. ред. Е.В. Охотского. – М. : РАГС, 1997; *Якубовський О.П.* Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні : навч.-метод. посіб. / О.П. Якубовський, Л.Л. Приходченко. – О. : Оптімум, 2001.

Каховська О.В.

КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ – трудові нереалізовані можливості та здібності персоналу відповідної організації, здатність його до генерування ідей в умовах змін характеру та змісту праці; свого роду прихований резерв, який за потреби можна використати. Потенціал (від лат. *potentia* – можливість, потужність, сила) – це сукупність усіх засобів, запасів, джерел, які можуть бути використані в разі потреби з певною метою (економічний, воєнний потенціал). Широке трактування змісту поняття «потенціал» відображається в значенні можливостей, засобів, запасу, що можуть бути приведені в дію, використані для вирішення завдання чи досягнення певної мети; можливостей окремої людини, суспільства, держави в певній галузі; ступінь можливого прояву будь-якої дії, будь-якої функції (потенціал пошкодження, потенціал дії нервових клітин, потенціал іонізації тощо); фізична величина, що характеризує силове поле (електричне, тяжіння тощо) в даній точці; різниця потенціалу між двома точками поля визначає роботу, яку здійснить пробне тіло (із зарядом або вагою, що дорівнює одиниці) при русі з однієї точки в іншу; сукупність наявних засобів, можливостей у будь-якій галузі, наприклад, воєнний потенціал будь-якої країни – це її економічні, морально-політичні та воєнні ресурси для ведення війни; наявні ресурси економічного суб'єкта, їх оптимальна структура та вміння раціонально використовувати їх для досягнення поставленої мети. Потенціал можна характеризувати як наявні риси (потенції), так і приховані, які можуть розвинутиися при цілеспрямованому впливі (або так і залишаться прихованими). Поняття «потенціал» доцільно було б розглядати, з

одного боку, під кутом структурної будови, з іншого – крізь призму його функціонального призначення. Потенціал існує в єдності просторових і часових характеристик та концентрує три рівні зв'язків: 1) відображає минуле, тобто є сукупністю накопичених системою в процесі її становлення властивостей, які обумовлюють її можливості функціонування і розвитку; 2) характеризує сучасний стан з позиції практичного використання наявних здібностей, що дає змогу провести розмежування між реалізованою й нереалізованою можливістю; 3) спрямований на розвиток, тобто на майбутнє. Під час трудової діяльності працівник не лише реалізує свої наявні здібності, а й набуває нових професійних знань та навичок. Як єдність стійкого й мінливого станів потенціал містить елемент майбутнього розвитку. Потенціал можна розглядати в трьох часових вимірах конкретного «змістовного» простору. **К.п.** реалізується в даний час, а також може бути реалізований у майбутньому. Однак на сучасний та майбутній **К.п.** накладається минулий потенціал, який визначає напрям та рух сучасного і майбутнього. **К.п.** має динамічну структуру та змінюється в часі. Розглядаючи структуру та складові **К.п.** необхідно взяти до уваги, що базові (домінантні) на даний час частини **К.п.** поступово можуть змінюватися і змінювати характер **К.п.**

К.п. є загальною характеристикою всього персоналу як одного з видів ресурсів, яка пов'язана з виконанням покладених на нього функцій та досягненням цілей перспективного розвитку організації; це наявні й потенційні можливості працівників як цілісної системи (колективу). **К.п.** характеризується такими особливостями: освітою; рівнем кваліфікації; професійними здібностями; навичками; психометричними характеристиками кадрів державного органу; особистісними властивостями; загальною працездатністю; досвідом, що потрібні під час виконання завдань державного управління. При цьому основою **К.п.** є наявність здібностей, а також підвищення рівня освіти як фактори зростання професійної активності. Водночас важливою складовою **П.к.** може бути кваліфікація персоналу, що визначає той максимум, на який здатен працівник, але сприяє подальшому засвоєнню нового матеріалу. Не останню роль відіграють психо-

фізіологічні характеристики особи, серед яких можна виділити ті, які негативно впливають на професійні можливості державного службовця, а саме: консерватизм, песимізм, страх краху, небажання навчатись, інертність, бюрократія, недовіра, самовпевненість; та які стимулюють: винахідливість, зацікавленість у новому, рішучість, готовність іти на ризик, організаторські здібності, ініціативність, лідерство. Тобто державний службовець має бути наділений психолого-фізіологічним, творчим, інтелектуальним, соціальним, інформаційним, моральним, культурним, інноваційним, професійним потенціалом. **К.п.** державної установи визначатиметься сукупністю потенційних можливостей та інституційних характеристик кожного працівника. Формування **К.п.** державного органу влади відбувається першочергово на основі оцінки факторів зовнішнього та внутрішнього середовища. Зокрема, до факторів зовнішнього належать: державна політика; державне регулювання у сфері трудових відносин щодо захисту працівників, виплати їм компенсацій у разі втрати роботи; науково-технічний прогрес, який впливає на рівень використання нових досягнень; соціально-економічні показники; демографічні фактори, що є важливими для забезпечення стабільного розвитку держави; національні та культурно-освітні особливості; кадрова політика. До внутрішніх факторів належать: мета діяльності організації; імідж державної служби; професійно-кваліфікаційні характеристики персоналу; кількісний та якісний склад працівників і можливість його зміни в перспективі; організаційна культура, відповідальність працівників за виконання відповідних функцій; психофізіологічний стан кадрів – вік, стан здоров'я, особисті якості (вирішальні в досягненні високої ефективності праці); морально-етичні фактори. З метою підвищення **К.п.** доречним є врахування таких факторів: конкретизація діяльності на всіх рівнях державного управління; розвиток професійної компетентності завдяки формуванню зворотного зв'язку та постійній оцінці отриманих результатів; формування ефективної системи мотивації для державних службовців. Використання вищевказаних факторів можливе завдяки реалізації відповідного альтернативного підходу до розвитку **К.п.**, першим з яких є необхідність кількісного

збільшення персоналу; другим – розвиток кар'єри як очевидний спосіб використання здібностей персоналу; третім – навчання та підвищення кваліфікації, що сприятимуть прискоренню зміни умов під час реалізації відповідних функцій. Значний внесок у дослідження проблеми формування **К.п.** державних службовців зробили: В.Б. Авер'янов, С.Д. Дубенко, Н.Р. Нижник, Н.О. Богданова, О.І. Пархоменко-Куцевіл, Т.В. Кононова, Ю.В. Чабанова, В.М. Олуйко, В.М. Купрійчук.

Літ.: Кагановська Т.С. Характеристика вимог, що висуваються до персоналу органів державного управління / Т.С. Кагановська // Юрид. журн. – 2008. – № 10; Лаврінченко В. Розвиток кадрового потенціалу органів державної влади – основа ефективного управління України / В. Лаврінченко // 36. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2004. – № 2; Оболенський О.Ю. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; Пархоменко-Куцевіл О.І. Механізм формування кадрового потенціалу державної служби в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна ; Дніпропетр. регіон. ін.-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2005.

*Пархоменко-Куцевіл О.І., Лазор О.Я.,
Стельмашук Л.С.*

КАДРОВИЙ РЕЗЕРВ – потенційні працівники, які за умови виникнення вакансії можуть стати постійними спеціалістами організації. Крім того, **К.р.** можна розглядати як потенційні можливості фахівця, який вже працює на державній службі, обійняти посаду на державній службі, яка за ієрархічністю вища, ніж та, яку він обіймає. Таким чином, **К.р.** будемо розглядати як претендентів, які ще не працюють на державній службі, але мають відповідні досвід, навички, вміння, а також фахівців, які вже працюють на державній службі, але мають високий кадровий потенціал, що дозволяє їм претендувати на вищі посади державної служби. Формування **К.р.** – це загальна кадрова технологія, спрямована на формування групи перспективних фахівців, які мають відповідні якості для зайняття певної посади. Головними факторами, які визначають процес формування **К.р.** в зарубіжних країнах, є: рівний доступ та добровільність участі в конкурсі для включення до **К.р.**; об'єктивність і системність оцінки професійних та

особистих якостей претендентів залучених до **К.р.**; планування професійно-посадової кар'єри цивільного службовця; гласність, доступність інформації про формування **К.р.** на державній цивільній службі.

У Законі України «Про державну службу» формування системи **К.р.** визначене як послідовна робота спрямована на розвиток кадрового потенціалу, реалізацію можливостей кожного співробітника, що дає змогу здійснити підбір, розвиток, оцінку та просування кадрів відповідно до цього Закону. Згідно із Законом України «Про державну службу» в державних органах створюється **К.р.** для зайняття посад державних службовців, а також для просування по службі. **К.р.** формується із спеціалістів місцевого та регіонального самоврядування, виробничої, соціально-культурної, наукової та інших сфер, а також випускників навчальних закладів відповідного профілю; державних службовців, які підвищили кваліфікацію або пройшли стажування та рекомендовані для просування на більш високі посади. Відповідно до Положення про формування **К.р.** для державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2001 р. № 199, формування **К.р.** повинне забезпечити добір працівників, які мають професійні навички, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях і аналітичних здібностях, для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень.

До **К.р.** зараховуються професійно підготовлені працівники, які успішно справляються із виконанням службових обов'язків, проявляють ініціативу, мають організаторські здібності й необхідний досвід роботи, успіхи в навчанні. На кожну посаду державного службовця – керівника формується **К.р.** у кількості двох осіб, за посадами спеціалістів складаються списки осіб, які включаються до резерву з урахуванням фактичної потреби. Якщо посада, на яку до **К.р.** зараховано працівника, стає вакантною, він має переважне право на її заміщення при проведенні конкурсу, а державного службовця – поза конкурсним відбором. Крім того, при прийнятті на державну службу може встановлюватися додаткова угода – випробування терміном до шести місяців. Це рішення керівник може прийняти за наслідками конкурсу, стажування, просування по службі державного службовця, який зарахований до

К.р. Випробування застосовується з метою перевірки відповідності працівника роботі, яка йому доручається. Основними етапами формування **К.р.** у сфері державної служби повинні бути: 1) планування **К.р.** на найближчий час (до 1 – 3 років) і більш далекої перспективу (до 5 років); 2) визначення обов'язкових і бажаних критеріїв до кандидатів, вивчення і добір кандидатів до складу резерву; 3) формування, складання списку резерву кадрів та узгодження його з вищестоящим керівником; 4) визначення та застосування кадрових технологій до фахівців, які зараховані до **К.р.** (це може бути стажування, тимчасове виконання обов'язків відсутнього працівника, залучення до проведення перевірок, службових розслідувань, підвищення кваліфікації, перенавчання, навчання тощо); 5) визначення готовності резерву до призначення на державні посади.

Літ.: Гончарук Н.Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : монографія / Н.Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007; Закон України «Про державну службу»; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби».*

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

КАДРОВІ ПРОЦЕСИ в державному управлінні – об'єктивно зумовлена, соціально значуща зміна розгортання стану кадрових відносин і зв'язків, кількісних та якісних параметрів кадрового корпусу, результат дії об'єктивних і суб'єктивних факторів, причому як усередині організації, так і поза нею. **К.п.** розглядають як сукупність послідовних дій для досягнення певного результату в кадровій політиці, а також як об'єктивна повторюваність кадрових явищ. **К.п.** відображають кадрові відносини, тобто сукупність взаємодій між суб'єктами та об'єктами кадрової політики – відносини, що виникають між державою і державними службовцями, керівниками і підлеглими в межах державної служби.

К.п. в державному управлінні України мають багатофакторний, багатоцільовий, комплексний, системний характер. Базовими елементами кадрових процесів є потреби, інтереси, норми, цінності держави. Вони

доповнюються специфічними особливостями. Сукупність базових елементів і функціональних особливостей утворює **К.п.** в державному управлінні, а їх упорядкований взаємозв'язок та взаємодія становлять управління **К.п.** в державному управлінні.

К.п. безпосередньо впливають на формування й розвиток кадрового корпусу державної служби. Кадровий корпус (за аналогією з поняттями «офіцерський корпус», «дипломатичний корпус» та ін.) особливо підкреслює корпоративний підхід до характеристики певної категорії кадрів як сталої соціальної спільноти. Із введенням в обіг цього терміна в державному управлінні кадровий корпус державної служби почав об'єднувати основний (штатний) професійно кваліфікований склад апарату державних органів. Вплив **К.п.** на розвиток кадрового корпусу державної служби – це багатовимірний і складний процес, який окрім правових нормативно-процедурних аспектів, передбачає збагачення та розширення змісту таких соціально-управлінських параметрів: підвищення професіоналізму працівників; зміна їх соціальних цінностей і моральних настанов; трансформація вікової, професійно-кваліфікаційної, гендерної структури кадрів та інших кількісних і якісних ознак.

Актуальні питання в **К.п.**, зокрема у сфері реалізації професійної кар'єри, такі як зарахування на державну службу, освоєння нових посадових обов'язків, пов'язані з труднощами адаптації індивіда до організаційного оточення й існуючих поведінкових стандартів. Соціально-тимчасові межі освоєння нової посади визначаються невеликим часом, оскільки повторюваність кадрових процесів багато в чому ґрунтується на попередньому досвіді роботи державного службовця в управлінських структурах, що являє собою невід'ємну складову успішної адаптації, перспектив професійної кар'єри та підкреслює значущість наступності управлінських традицій для функціонування кадрового корпусу державної служби. Негативно впливають на **К.п.** численні реорганізації державних органів, зміни структури яких не призводять до позитивних результатів, а ефективність діяльності державної служби при цьому знижується. Крім того, негативно характеризує динаміку **К.п.** у державній службі значний відплив кваліфікованих кадрів в інші сфери діяльності, що зумовлено

зосередженістю державних службовців у своїй трудовій діяльності переважно на традиційних методах, формально-функціональних настановах. У переліку факторів, що визначають джерела і принципи діяльності, домінують нормативно-організаційні елементи.

Кадрові процеси в органах влади. Охоплюють послідовні в часовому вимірі зміни кадрового корпусу, спрямовані на самовідтворення його характеристик, забезпечення реалізації владно-розпорядчих функцій. **К.п.** включають передусім просування, безпервну зміну стану службових відносин і зв'язків, кількісних і якісних параметрів кадрового корпусу. Кадровий процес на загальнодержавному рівні включає: розробку концепції державної кадрової політики, визначення шляхів і засобів кадрового забезпечення реформ; формування цільових кадрових програм (підготовка й кадрове забезпечення органів влади, галузей виробництва, соціальної та інших сфер); кадрове забезпечення державних та інших (муниципальних, регіональних) програм; розробку планів вирішення окремих кадрових проблем і розробку механізму їх реалізації (організаційного, професіологічного, матеріально-фінансового тощо); виконання планів роботи з кадрами і кадрових програм, реалізація основних напрямів кадрової політики; своєчасне коригування концепції, планів та програм з урахуванням реалій поточних процесів і прогнозів розвитку кадрового потенціалу.

На рівні окремого органу управління **К.п.** включають: розробку та впровадження підходів до підбору і розстановки персоналу; розробку й виконання правил прийому та звільнення персоналу; створення сприятливих умов праці для персоналу загалом і кожного працівника окремо; якісну професійну освіту, можливість постійного підвищення кваліфікації; стандарти кваліфікації працівників; рівень моральних якостей працівників; ідентифікацію кадрового складу за кількістю, кваліфікацією, досвідом; урахування індивідуальних якостей; контроль результатів праці кожного працівника, атестацію, оцінку, стимулювання праці; шляхи вирішення спорів і конфліктів.

На особистісному рівні ці сили розкриваються за допомогою теорії лідерства, що розглядає соціальний генезис кадрових процесів, їх стихійний плін, самоорганізацію. У дослідженні **К.п.** значну роль відіграє тео-

рія еліти, яка є методологічним інструментарієм для вивчення адміністративно-управлінської еліти державної служби та її відносин з особами, що обіймають політичні посади; відтворення кадрів, що займають вищі й головні посади державної служби; механізмів кадрових процесів у державній службі як в організаційному і соціальному інституті.

К.п. можна класифікувати: 1) за спрямованістю (старіння-омолодження; кадрове забезпечення певних ділянок роботи; стабільність/змінність, поєднання досвіду й ентузіазму); 2) параметрами (фізико-біологічними (зміними статевовіковими, фізичного розвитку, стану здоров'я тощо); соціальними (зміни сімейного стану, статусу в групі, способі життя, доходах, рівні освіти тощо); гендерними (статеворольові зміни); психологічними (зміни в пам'яті, стилі мислення, спрямованості індивідуальності); соціокультурними (зміни ідеалів, переконань, моральних норм і цінностей)); 3) формами й типами перебігання процесів: лінійні, нелінійні, циклічні, ритмічні, спіралеподібні тощо. Існують й інші класифікації **К.п.**, наприклад, згідно з підходом, в основі якого – етапи життєдіяльності кадрів в органах влади від вступу на посаду до залишення державної служби (дослужбовий, службовий, постслужбовий).

Кожна з перелічених обставин детермінує **К.п.**, а інтенсивність їх прояву визначає спосіб, характер встановлення закономірних зв'язків елементів циклу відтворення, усієї сукупності **К.п.** у системі державного управління. Загалом цикл відтворення постає у вигляді трьох послідовних фаз: становлення, розвитку і згасання. Ці фази, у свою чергу, поділяються на етапи, кожен з яких визначає певні форми поведінки, стиль життя, сукупність соціальних зв'язків.

Літ.: *Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія* / авт. кол. : В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. В.М. Олуйка. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Олуйко В.М.* Кадрові процеси в державному управлінні України: стан і перспективи розвитку : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Олуйко Віталій Миколайович ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України – К., 2006.

Серьогін С.М., Антонова О.В.

КАДРОВІ РЕСУРСИ (від фр. ressource – допоміжний засіб) – частина трудових ресурсів суспільства, професійно підготовлена, спроможна брати участь у різних сферах суспільно корисної діяльності, виконувати як виробничі, так і розпорядчо-управлінські й керівні функції, яка характеризується відповідними кількісними та якісними показниками трудової і творчої активності, рівнем кваліфікації, організаційно-посадовою стратифікацією, віковою і статевою структурою тощо.

Трудові ресурси – це частина людських ресурсів, населення країни, всі працездатні громадяни суспільства, здатні виробляти матеріальні та духовні блага й послуги з огляду на фізичні, психофізіологічні та інтелектуальні якості, освіту, культуру, здібності, наявність спеціальної підготовки для виконання кваліфікованої, складної праці або праці, що не потребує спеціальної підготовки. До працездатного населення належать особи працездатного віку (в Україні напередодні пенсійної реформи це вік для жінок – 16 – 54 роки, для чоловіків – 16 – 59 роки), а також особи молодші й старші від працездатного віку, які фактично займаються трудовою діяльністю (підлітки і пенсіонери). Розрізняють трудові ресурси реальні (ті особи, які вже працюють) та потенційні (особи, що навчаються з відривом від виробництва, зайняті в домашньому господарстві, безробітні, які можуть бути залучені до конкретної праці у перспективі). Саме трудові ресурси, реальні та потенційні, є одним із головних об'єктів державного управління на рівні як макросистеми (держава, регіон, сфера, галузь), так і мікросистеми (підприємство, установа, організація).

Свідомий і цілеспрямований вплив суспільства на процеси формування і функціонування **К.р.**, їх раціонального використання, збереження, відтворення та розвитку відповідно до поточних і стратегічних цілей соціально-економічної і кадрової політики держави, визначення потреби в кадрах відповідних категорій, забезпечення необхідних кількісних і якісних змін у їх структурі в часі й просторі та належного рівня їх соціального захисту становлять зміст управління кадровими процесами. **К.р.** у даному місці в даний час, їх узагальнені потенційні можливості здійснювати різні види трудової діяль-

ності, забезпечення їх оптимальної структури та вміння раціонально їх використовувати для досягнення поставлених соціально-економічних цілей становлять *кадровий потенціал* відповідно держави, регіону, сфери, галузі, підприємства, установи, організації. Кадровий потенціал характеризується чисельністю професійно підготовлених працівників, рівнем їх освіти, кваліфікації, специфічних професійних здібностей, навичок, умінь і досвіду, психофізіологічних і мотиваційних якостей, станом їх здоров'я, системою цінностей і моральним станом, здатністю до генерування нових ідей, що потрібні під час виконання відповідних завдань і які можуть розкритись за певних обставин. **К.р.** – це національне багатство країни, один з основних елементів соціально-економічного потенціалу суспільства. Історичний досвід свідчить, що з усіх основних видів ресурсів суспільства – людських, трудових, матеріальних, природних, фінансових – **К.р.** є ключовими, найбільш значущими, вирішальними. З точки зору реалізації державної політики в найважливіших сферах життєдіяльності суспільства розрізняють й інші види ресурсів державного управління: політичні, правові, економічні, мотиваційні, культурно-інформаційні, силові, демографічні тощо. **К.р.** у сукупності з усіма зазначеними видами ресурсів становлять ресурси суспільного соціально-економічного розвитку. Найголовнішими ресурсами державної влади й державного управління є **К.р.** державно-управлінської сфери – це найбільш досвідчена, висококваліфікована, зі спеціальною професійною підготовкою частина кадрових ресурсів суспільства, що працює в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Нинішній стан кадрового забезпечення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування не в повній мірі відповідає сучасним вимогам і викликам реформування державно-управлінської сфери, передусім через наявні недоліки в прогнозуванні потреби в кадрах відповідних професій та кваліфікації, їх відборі та розстановці за діловими й моральними якостями; недосконалість загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; неефективне використання, а в деяких ланках управління й відсут-

ність кадрового резерву – професійно підготовлених працівників, які за умов виникнення вакансії можуть стати потенційними кандидатами на заміщення відповідної посади державних службовців або працівників місцевого самоврядування. Водночас, останнім часом спостерігається позитивна тенденція у вирішенні питань кадрового резерву: на державному рівні посилена увага до формування дієвого кадрового резерву на заміщення посад вищих керівних кадрів держави, створення механізму добору та залучення найбільш обдарованих громадян України до підготовки до роботи у сферах державного управління, які мають пріоритетне значення для реалізації завдань Програми економічних реформ на 2010 – 2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада».

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби» від 28 лютого 2001 р. № 199 // Офіц. Вісн. України. – 2001, № 9; *Розпорядження* Президента України «Про роботу групу з підготовки пропозицій щодо утворення та формування Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» від 9 липня 2010 р. № 1017; *Енциклопедичний словник з державного управління* // Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ – 2010; *Маренков Н.Л.* Управление трудовыми ресурсами // Н.Л. Маренков, Е.А. Алимарина. – М. : Моск. экон.-фин. ин-т. – 2004; *Чалий О.І.* Трудові ресурси: аспекти формування та розвитку // О.І. Чалий, А.В. Лобза. – Д. : ДДФЕІ. – 2003.

Іванченко Ю.Г.

КАДРОВІ ТЕХНОЛОГІЇ – сукупність методів, засобів, способів, операцій, процедур, прийомів тощо, спрямованих на забезпечення якісного наповнення кадрового складу державних службовців. У вузькому розумінні **К.т.** розглядаються як сукупність методів, засобів тощо, які забезпечують проходження кожної, окремо взятої технології. **К.т.** являють собою послідовність дій, процедур, прийомів і операцій, які уможливають отримання інформації про можливість людини (її здібності, професійні знання, уміння, навички), сприяють формуванню нових або зміни наявних для успішного виконання функцій організації, її виживання та розвитку. **К.т.** дозволяють вирішувати за-

гальні управлінські завдання, спонукаючи людину до зміни власної ролі в організації, сприяючи підвищенню продуктивності праці, створенню клімату довіри, задоволенню працюю. **К.т.** охоплюють такі базові процедури, як набір, відбір, добір, адаптація, оцінювання, професійна мобільність та ротация кадрів, що пов'язані з прийняттям кадрових рішень з метою максимального використання потенціалу працівників для досягнення цілей організації.

К.т. класифікують за такими критеріями: 1) типи технологій – технології вирішення стратегічних кадрових завдань, технології кадрового моделювання і прогнозування, інноваційні технології, універсальні технології; 2) рівні технологій – національні технології як універсальні і стратегічні для інших рівнів управління, регіональні технології, технології саморозвитку і самореалізації творчого потенціалу особистості, пріоритетні технології для всіх рівнів управління. **К.т.**, що використовуються в управлінні персоналом державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, умовно можна поділити на три групи. До першої групи належать технології оцінки персоналу (основні з них щорічна оцінка та атестація). Другу групу складають **К.т.**, які забезпечують кількісні і якісні характеристики кадрового потенціалу, поточні та перспективні вимоги до організації. Це – технології набору та відбору кадрів, формування кадрового резерву, кадрового планування, професійного розвитку. До третьої групи належать **К.т.**, які забезпечують високі результати діяльності кожного державного службовця і кожної посадової особи місцевого самоврядування. Це такі **К.т.**, як добір персоналу, ротация, управління кар'єрою персоналу та ін.

Набір кандидатів як **К.т.** є основною операцією для подальшого відбору майбутніх працівників організації. Набір полягає у створенні необхідного резерву кандидатів на всі посади, з яких у подальшому будуть відібрані найбільш придатні працівники. Набір персоналу реалізується в декілька етапів, а саме: аналіз потреб у кадрах; визначення вимог до персоналу; визначення основних джерел надходження кандидатів; вибір методик відбору кадрів. Зміст цих етапів залежить від традицій і особливостей організації. Набір кандидатів може містити первин-

ний відбір, співбесіду з працівниками з відбору людських ресурсів на основі довідки про кандидата, співбесіду з керівниками підрозділу, іспит, рішення про найм. Важливим критерієм відбору персоналу є мета і завдання діяльності державної служби, що обумовлюють систему формування відповідного кадрового потенціалу. Ключовим принципом **К.т.** є принцип добору кадрів за їх професійно-діловими, морально-етичними й особистісними якостями. Головне завдання добору кадрів державного управління полягає в якісному забезпеченні об'єктів і структур управління необхідними кадрами. Таким чином, набір це є масовий прийом на роботу персоналу, відбір – це виділення кого-небудь із загальної кількості, а добір – це процес вивчення кандидатів.

Від адаптації до професійної діяльності як **К.т.** та закріплення на службі молодих працівників залежить ефективність виконання службових обов'язків, кінцевий результат діяльності. Адаптація класифікується за такими критеріями: за суб'єктно-об'єктними відносинами (активна – якщо індивід прагне впливати на середовище, щоб змінити його, у тому числі й норми, цінності, форми взаємодії і діяльності, які він повинен освоїти; пасивна – якщо він не прагне до такого впливу); за впливом на працівника (прогресивна – сприятливо впливає на працівника; регресивна – пасивна адаптація до середовища з негативним змістом (наприклад, з низькою трудовою дисципліною); за видами (первинна – адаптація осіб, що не мають досвіду професійної роботи, тобто пристосування молодих кадрів; вторинна – адаптація, що пов'язана зі зміною посади професії, виникненням нових умов праці, наприклад, при переході в ранг керівника; за напрямками професійної діяльності виробничу та невиробничу адаптацію, а також за спрямованістю – професійну адаптацію, психофізіологічну адаптацію та соціально-психологічну адаптацію. Також виділяють ще два види адаптації: адаптація працівника на новій посаді (у т.ч. адаптація працівника до пониження на посаді), адаптація після звільнення (внаслідок звільнень і дострокового виходу на пенсію). Процес професійної адаптації залежить як від об'єктивних факторів (складності самої професії), так і від особливостей працівника (його інтересів, індивідуально-психологічних властивостей).

Входження співробітника в колектив створює певний простір суперечностей, джерелом яких є характер попередньої діяльності, різниця в культурних і ціннісних орієнтаціях, у стилі та засобах життя тощо. Важливе місце серед засобів підвищення рівня адаптованості до професійної діяльності посідає мотивація, підвищення професійної активності державних службовців та більш оптимального використання їх особистого та ділового потенціалу. Кар'єрне просування є одним із засобів підвищення рівня адаптованості до професійної діяльності, що пов'язане з професійним самовизначенням, професійною готовністю, професійною адаптацією, професійною компетентністю, професійною придатністю, з підвищенням ролі особистості у виборі професії і місця роботи.

Професійне самовизначення – виявлення і науково обґрунтоване керування процесом формування інтересів, намірів і схильностей людей у виборі професії. У безпосередній трудовій діяльності органічне поєднання знань, умінь, можливостей працівника з освоєнням інтенсивних новітніх технологій є найважливішою передумовою оволодіння професійною майстерністю та професійним удосконаленням.

Професійна готовність – суб'єктивний стан особистості, що вважає себе здатною і підготовленою до виконання професійної діяльності, прагне найбільш успішно її виконати. При цьому професійна готовність не обов'язково узгоджується з об'єктивною професійною підготовленістю.

Професійна придатність – сукупність психічних і психофізіологічних особливостей людини, необхідних і достатніх для досягнення суспільно прийнятної ефективності в тій чи іншій професії. Професійна придатність формується в процесі навчання. Виникненню і зміцненню професійної придатності сприяє система матеріальної і моральної стимуляції, а також морально-психологічне задоволення, одержане від діяльності, якою зайнятий працівник. Соціальний розвиток обумовлює зміни критеріїв оцінки та вимог до професійної діяльності.

Важливим засобом **К.т.** є оцінка кадрів, метою якою є повне використання професійних можливостей кадрів. Оцінка кадрів та її зміст як окремих об'єкт дослідження кадрових ресурсів визначається за такими позиціями: концепція, комплексність, об'єктив-

ність. Концепція оцінки припускає розкриття комплексу поглядів, ідей, принципів, процесів, що дають цілісне уявлення про оцінку кадрів. Для цього необхідно розкрити її сутність, як діяльності щодо встановлення рівня цінності кадрів для організації, установи, а також параметрів, за якими повинне здійснюватися оцінювання, визначити цілі оцінки, характерні критерії, методи оцінки. Параметри оцінювання мають базуватися на єдиному підході – єдиному стандарті оцінки кадрів державної служби й однакових формах відображення результатів (оцінок). Об'єктивність оцінки кадрів уможливується шляхом забезпечення її комплексності, багатогранності, що припускає охоплення різних за змістом, взаємодоповнюючих ознак, які дозволяють сприймати й оцінювати об'єкт як єдине ціле. Це положення є одним з основних для концептуального розуміння оцінки кадрів. Таким чином, оцінка являє собою загальне, всеосяжне явище, яке має об'єктивний характер. Це означає, що оцінка підпорядковується як загальним, так і специфічним закономірностям, безпосередньо пов'язаним із соціальною корисністю. Соціальна корисність на державній службі як результат професійної діяльності вимірюється громадською оцінкою професійної діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (детальніше див. оцінювання персоналу в органах державної влади та місцевому самоврядуванні).

К.т. також використовуються для розвитку професійної мобільності персоналу, яка пов'язана з такими безперервними функціями професійного середовища (так звані об'єктивні фактори професійної мобільності): професійна орієнтація, набір, відбір, добір, адаптація, мотивація, активізація, виховання, оцінка персоналу, професійна освіта (навчання), які мають діалектичний зв'язок між собою і спрямовані на попередження та комплексну протидію професійній деформації. Управління професійною мобільністю персоналу являє собою цілеспрямований вплив на процес набору, відбору, добору, оцінювання, професійно-кваліфікаційний розвиток та рух персоналу, на якість, які визначають професійну мобільність кадрів з метою забезпечення стабільності колективу органу влади і максимальної реалізації професійного потенціалу службовців.

У межах професійної мобільності та професіоналізації кадрів виокремлюють таку **К.т.** як ротація кадрів. Ротацію кадрів пов'язують з кар'єрним розвитком (детальніше див. кар'єра (служба), кар'єра державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування). Поняття ротації пов'язується з різними видами кар'єри – вертикальною та горизонтальною. Кар'єра вертикальна – підйом на найвищий щабель структурної ієрархії, підвищення в посаді, яке супроводжується вищим рівнем оплати праці. Кар'єра горизонтальна – вид кар'єри, що передбачає переміщення в іншу функціональну сферу діяльності чи виконання певної посадової ролі на щаблі, який не має жорсткого формального закріплення в організаційній структурі (наприклад, виконання ролі керівника тимчасової цільової групи чи програми). До кар'єри горизонтальної можна зарахувати розширення чи ускладнення завдань на попередньому щаблі (як правило, з адекватною зміною винагороди). Без елементу навчання ротація втрачає свій сенс. Додатково до **К.т.** можна віднести безперервну освіту кадрів, самоменеджмент та професіоналізацію кадрів (див. безперервна освіта кадрів, професіоналізація державного управління та місцевого самоврядування, самоменеджмент).

В управлінській практиці **К.т.** взаємопов'язані і взаємодоповнюють одна одну, передбачається комплексне, системне їх використання. Об'єктом впливу кадрових технологій є можливість і професійні здібності людини, раціональне використання її досвіду в організації, створення умов для їх повноцінної реалізації. Застосування **К.т.** дають можливість отримати інформацію про здібності працівника, що впливає на його подальший професійний розвиток, реалізацію можливостей людини як працівника, її мотивацію, створити сприятливий морально-психологічний клімат в колективах тощо.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського. – К.: Вид-во НАДУ, 2010; *Гончарук Н.Т.* Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток / Н.Т. Гончарук. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2007; *Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект)*: монографія / В.М. Мартиненко, С.М. Серьогін, В.О. Євдокимов та ін.; за заг. ред.

В.М. Мартиненка. – Х.: Магістр, 2008; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби*: навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008.

Серьогін С.М., Гончарук Н.Т., Антонова О.В., Петренко О.С., Серченко К.С.

КАР'ЄРА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

(ісп. carrera, франц. carrière від лат. carrus – віз, візок) – це свідомо обраний шлях службового просування, прагнення досягти певного статусу – соціального, посадового, кваліфікаційного, професійного, що сприяє самоствердженню державного службовця як особистості та самореалізації як громадянина в суспільних відносинах. Спочатку термін кар'єра мав у Російській імперії нейтральне значення – професія і досягнення в якій-небудь галузі людської діяльності. Проте пізніше він став набувати негативного відтінку, остаточно утвердившись у такому розумінні в СРСР. Для підтвердження цього достатньо порівняти значення слова «кар'єра», сформульовані в тлумачних словниках часів Російської імперії і СРСР. Визначення в словнику В. Даля 1863 – 1866 рр.: «Кар'єр, кар'єра, ж. франц. шлях, хід, життєвий шлях, шлях служби, успіхів і досягнень» – мало ще первинне й цілком нейтральне значення. Пізніше воно було замінено й доповнене негативними визначеннями, зафіксованими в словнику С. Ожегова 1949 р.: «Кар'єра, ж. 1. Вид занять, професія (застар.). 2. Шлях до успіхів, видного становища у суспільстві, на службовому шляху, а також саме досягнення такого становища. Кар'єризм, ч. погоня за кар'єрою (у 2 знач.), прагнення до особистого благополуччя, просування по службі в особистих інтересах».

Відповідно поняття «службова кар'єра державного службовця», як і просто «кар'єра» взагалі, не використовувалися адміністративним та трудовим правом УРСР і СРСР. Навіть у сучасних українських словниках термін «кар'єра» супроводжується поняттям «кар'єризм» з традиційно негативним відтінком, що означає безпринципне прагнення до особистого успіху, досягнення власного матеріального добробуту будь-якими засобами, не враховуючи суспільні інтереси. Тим важливішою для української державної служби та правничої термінології став ухвалений у 1993 р. Закон України «Про дер-

жавну службу», розділ V якого має назву «Службова кар'єра». Дещо пізніше почали офіційно вживати словосполучення «кар'єрний дипломат», «військова кар'єра» та ін. Це започаткувало офіційно-правове вживання терміна «кар'єра» і похідних від нього, позбавило їх негативного відтінку та створило додатковий фактор впливу на розвиток професіоналізму державних службовців. Поступово починає повертатися первинне (нейтральне) значення терміна «кар'єра», відповідно до якого це професія; вид діяльності; професійне зростання в якійсь галузі людської діяльності (артистичній, військовій, управлінській); досягнення успіху, слави тощо.

У науковій літературі існують різні усталені розуміння поняття «кар'єра». За О. Турчиновим воно визначається як таке, що відображає індивідуальний трудовий шлях людини, спосіб досягнення цілей та результатів. У державних організаціях основними формами самовираження є професійний розвиток і посадове просування державних службовців. На думку ученого, посадова кар'єра відображає зміну переважно посадового статусу державного службовця, його соціальної ролі, ступеня і простору його посадового авторитету в організації. Це своєрідна траєкторія його переміщення як по вертикалі, так і по горизонталі посадової структури в організації. Поняття ж «кар'єра персоналу» відображає єдність двох кар'єрних процесів – професійної і посадової кар'єри.

Раніше професійна зайнятість характеризувалася стабільністю, гарантованістю, довготривалістю, то тепер їй притаманні відсутність стабільних гарантій, непередбачуваність, самоконтроль і самостійне управління своєю кар'єрою. А поняття «кар'єра» уособлює шлях до успіху, просування в службовій та іншій діяльності. Таким чином, кар'єра – це суб'єктивно усвідомлені власні судження працівника про своє трудове майбутнє, очікувані шляхи самовираження й задоволення працею. Тобто кар'єра – це поступове просування працівника по службі, зміна кваліфікаційних можливостей, навиків, здібностей і розмірів винагород, пов'язаних з його діяльністю. Відповідно, службова кар'єра державного службовця – це сукупність елементів, яка включає вступ на державну службу, її проходження, розвиток

професіоналізму, збільшення обсягу прав, обов'язків та відповідальності, підвищення рангу і просування в посадах.

Як об'єкт управління **К.д.с.** являє собою соціальну систему з визначеною структурою і функціями. Сукупність визначень кар'єри, які існують у вітчизняній літературі, умовно можна поділити на дві групи. У першій групі кар'єра показана як поняття, визначення якого відображають її статичні аспекти, розглядається зріз життєвого шляху залежно від цілей і завдань, які стоять перед дослідником. Кар'єра визначається як загальна послідовність етапів розвитку людини в основних сферах життя, динаміка соціально-економічного положення, статусно-ролевих характеристик, форм соціальної активності особистості, або у вузькому розумінні, як динаміка положення і активності особистості в трудовій діяльності; процес проходження, послідовність стану систем; як послідовна зміна працівником виконаних ним різних виробничих функцій і, відповідно, займаних посад; як індивідуально усвідомлені позиція й поведінка, пов'язані з трудовим досвідом і діяльністю впродовж життя людини. У наведених визначеннях акцент зроблений на фіксування статусів-посад, точок траєкторії кар'єри, розглядаючи її як слід, залишений керівником у кар'єрному просторі. Альтернативною групою досліджень є визначення кар'єри як феномена, як надзвичайного виняткового факту, уявлення, даного нам у досвіді чуттєвого пізнання. З даних позицій увагу дослідників привертає процес розвитку кар'єри, який вони визначають як максимальне використання потенціалу людини в конкретних життєвих умовах, тобто це рух, який залежить від зусиль і енергії. Кар'єра розглядається як процес досягнення престижного становища в суспільстві, з позиції широкої громадської думки і високого рівня доходу, який отримують 10 – 15% найбільш багатих людей; її сутність уявляється як просування вперед, зростання, досягнення, перехід, що, по суті, означає просування. У наступних дослідженнях кар'єра розкривається як складне, комплексне, багатоаспектне явище, яке являє собою процес, що постійно розвивається; кар'єра стає як просування людини східцями виробничої, майнової, соціальної, адміністративної або іншої ієрархії. Це активне просування людини в освоєнні й удоскона-

ленні способу життєдіяльності, яке б забезпечувало його стійкість в руслі соціального життя. У нашому дослідженні ми будемо виходити із розуміння кар'єри як зміни положення державного службовця в кар'єрному просторі й часі державної служби, перехід від однієї посадової та кваліфікаційної позиції до іншої. Кар'єра як об'єкт наукового дослідження «являє собою об'єкт комплексного порядку в тому розумінні, що навіть подумки неможливо скласти перелік характеристик», які б його вичерпно описали, тобто ми можемо спростити й вибрати основні з них, домінуючі і детермінуючі вторинні ознаки.

Комплексність кар'єри передбачає необхідність розгляду її з різних сторін, використання під час дослідження різних підходів. Поняття службової кар'єри у сфері державної служби існує в широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні кар'єра – професійне просування, професійне зростання, етапи сходження державного службовця до професіоналізму. Результатом кар'єри є високий професіоналізм державного службовця, досягнення визнаного професійного статусу. Критерії професіоналізму можуть змінюватися протягом трудової діяльності державного службовця. У вузькому розумінні кар'єра – посадове просування, досягнення певного соціального статусу в професійній діяльності, зайняття певної посади. У цьому випадку кар'єра – свідомо обраний і реалізований державним службовцем шлях посадового просування, прагнення до наміченого статусу (соціального, посадового, кваліфікаційного), що забезпечує професійне та соціальне самоствердження державного службовця відповідно до рівня його кваліфікації.

Найбільш прийнятним є розуміння кар'єрного розвитку державних службовців у його взаємозв'язку з їх професіоналізацією, яка забезпечується набуттям професійної компетентності, професійним удосконаленням та кар'єрним розвитком.

Літ.: *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Турчинов А.И.* Управление персоналом : учебник / А.И. Турчинов. – М. : РАГС, 2002.

Серьогін С.М., Артеменко Н.Ф.

КАР'ЄРА СЛУЖБОВА – суб'єктивно усвідомлені власні судження людини про свій трудовий шлях, досягнення цілей і результатів в основній формі особистісного самовираження, що пов'язано з трудовою діяльністю. **К.с.** передбачає поступальне просування службовими сходами, зміну навичок, здібностей, кваліфікаційних можливостей та розмірів винагороди, пов'язаних з діяльністю працівника. Слід зауважити, що в широкому розумінні кар'єра визначається як загальна послідовність етапів розвитку людини в основних сферах життя (сімейній, трудовій (службовій), дозвіллі). При цьому кар'єра відображається в динаміці соціально-економічного положення, статусно-ролевих характеристик, форм соціальної активності особи. У вузькому розумінні поняття кар'єри пов'язується з динамікою положення й активності особи в трудовій діяльності, а саме з **К.с.**, яка є складовою частиною кар'єри в широкому сенсі. Сутнісною складовою поняття кар'єри є просування, тобто рух уперед. Застосовуються й такі дефініції, як зростання, досягнення, перехід тощо, що по суті знову-таки означає просування – рух уперед. У цьому відношенні **К.с.** становить собою процес, який визначається як проходження, послідовність станів систем. Цей процес має дві базисні детермінанти – індивідуальну й соціально-управлінську. Перша пов'язана з актуалізацією потреби людини в забезпеченні власної безпеки і благополуччя в середовищі, що стохастично розвивається, друга – зі зростанням значення в усіх управлінських процесах так званого людського чинника, основою якого є індивідуальні кар'єрні потенції, мобілізовані й організовані на користь системи. По суті кар'єра є прагненням людини досягти становища, що дозволяє їй найповніше задовольняти свої потреби. Рух до цієї мети пов'язаний з ефективним освоєнням середовища життєдіяльності, що може підтримати кар'єрну активність, а може і включити різної сили опір суб'єктивного чи об'єктивного характеру. Для ефективного використання людиною можливостей, що надаються середовищем, подолання опорів застосовують метод оперативного реагування за схемою «сигнал – сприйняття – відповідь». На певних етапах кар'єрного руху такий метод не тільки є раціональним, але й часто єдино можливий. Проте при ускладненні системи взаємодії

виникає необхідність визначення подій, накопичення і використання потенціалу управління майбутнім. Це стратегічний підхід в управлінні будь-якими системами і процесами, зокрема кар'єрним. Освоєння кар'єрної стратегії означає готовність людини до діяльності в умовах надскладних, часто важкопрогнозованих, змін. Це досягається розвитком у неї здатності системного бачення кар'єрного процесу в усій складності формування його складових, їх внутрішніх і зовнішніх зв'язків, а також отримання засобів й уміння випереджальної дії на механізм кар'єрних деструкції. **К.с.**, не завжди асоціюється з професійною або посадовою. Розуміння кар'єри може бути різним: 1) пов'язане із задоволенням від праці; 2) з творчим характером праці; 3) з можливістю вирішувати сімейно-побутові проблеми; 4) мати добре оплачувану роботу; 5) працювати в гарному, доброзичливому колективі тощо. Планування **К.с.** та забезпечення спадковості в організації є невід'ємними та взаємопов'язаними складовими управління кар'єрою службовців державної служби. Загальні цілі управління кар'єрою службовців такі: гарантувати спадкоємність управління; забезпечувати перспективним працівникам навчання й набуття практичного досвіду, який дозволить їм працювати на тому рівні відповідальності, якого вони здатні досягти; надавати підтримку службовцям, які мають потенціал, у разі їх бажання реалізувати його та зробити успішну кар'єру в організації. При плануванні індивідуального професійного розвитку і посадового переміщення державний службовець повинен бути включений у схему кар'єрного просування, складеної на найближчі 3 – 5 років з моменту призначення його на посаду. При розробці планів **К.с.**, слід враховувати те, що: співробітники організації повинні отримати визнання як люди з особистими (особливими) потребами, бажаннями і здібностями; працівників більше мотивує та організація, яка відповідає їх прагненням і потребам; працівники можуть професійно зростати, змінюватися і знаходити нові напрями для діяльності, якщо надати їм належні можливості, заохочення. Умовами управління **К.с.** є: наявність нормативно-правової бази системи і механізмів управління кар'єрою; збіг інтересів і очікувань співробітника та інтересів і очікувань організації; визнання найважли-

вішою цінністю на всіх рівнях державного управління професійного досвіду, здібностей державних службовців; адекватність професійного потенціалу особи потенційним умовам його реалізації в організації; наявність високого статусу кадрових служб і наявність фахівців з управління кар'єрою персоналу; відносна стабільність організаційної і посадової структури органів державної влади, організації, наявність науково обґрунтованого кар'єрного простору.

Літ.: *Государственная служба Российской Федерации: основы управления персоналом* / под общ. ред. В.П. Иванова. – М.: Известия, 2003; *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2005; *Служебная карьера* / А.С. Гусева, В.А. Иглин, Б.В. Лытов и др. ; под общ. ред. Е.В. Охотского. – М.: Экономика, 1998; *Социальное управление: словарь* / под ред. В.И. Добренёва, И.М. Слепенкова. – М.: Изд-во Моск. гос. ун-та, 1994; *Сурай І.* Професіоналізм та професійно-посадовий розвиток персоналу державної служби як складові державної кадрової політики / І. Сурай // *Держ. упр.: теорія та практика.* – 2007. – № 2; *Управление персоналом: учебник* / под общ. ред. А.И. Турчинова. – М.: Изд-во РАГС, 2008.

Сурай І.Г.

КАР'ЄРИЗМ – прагнення до посадового просування по службі, до успіху у фаховій, суспільній чи іншій діяльності з метою досягнення особистих інтересів, вигод шляхом порушення адміністративних та етичних норм.

К. – одне з виражень егоїзму у сфері службової діяльності, що характеризує поведінку й особистість людини, яка присвячує всю свою професійну діяльність меті просування по службі. Кар'єрист готовий виконувати вимоги лише тому, що це сприяє поліпшенню його службового становища. Він лицемірно відданий і безкорисливий служінню загальній справі, однак це лише зовнішня демонстрація прихильності до організації. Кар'єрист характеризується безпринципністю, пристосовництвом, він легко змінює переконання залежно від ситуації, використовує заради досягнення особистих цілей такі прийоми і засоби, як догідливість, підлабузництво, лестощі тощо. Негативні й навіть руйнівні наслідки **К.** допускають необхідність виявляти в процесі професійно-кваліфікаційного і професійно-посадового роз-

витку персоналу державної служби мотиви, що спонукають державних службовців до службового просування і кар'єрного зростання. Останнім часом простежується позитивізація уявлення про **К.**, що відображає характерне для нинішнього українського суспільства ставлення до кар'єри як способу самоствердження громадян в умовах стрімких змін, що відбуваються в Україні, у соціально-економічній сфері та структурно-функціональних трансформаціях у системі державного управління. Основою генезису **К.** на державній службі є природне прагнення службовців до посадового просування з метою більш повної самореалізації і розширення особистих можливостей. **К.**, як і нормальний кар'єрний рух, спрямовується стратегічним настроєм службовця на досягнення високих посад і реалізується в результаті усвідомлених і продуманих дій працівника в прямуюванні до цієї мети. **К.** розвивається тоді, коли кар'єра здійснюється в корисливих цілях і з високою швидкістю посадового просування за відставання професійно-кваліфікаційного розвитку. Вихідним мотивом кар'єристських устремлінь службовців є досягнення за рахунок високої посади престижного становища в суспільстві. Цей мотив обумовлюється численними прикладами швидкісного просування в елітну соціальну верству вдалих бізнесменів. Не маючи можливості чи здатності до прямої участі в цьому процесі, частина службовців прагне до зайняття посадового стану, який забезпечує не тільки істотні переваги в обсязі та якості соціальних привілеїв і гарантій, але й устанавлення вигідних зв'язків, що дозволяють здобути високе матеріальне благополуччя. У цьому прояві вбачається прямий зв'язок **К.** з найтяжчою службовою аномалією – *корупцією*. **К.** знаходить активну підтримку в аномальних процесах формування кадрів державної служби і моральних відхилень службових взаємин. Істотно сприяє **К.** фактор формування кадрів системи державного управління за принципом клановості й особистої відданості вищому керівництву. Ще однією важливою умовою розвитку **К.** є загальне зростання безпринципності й кругової поруки у службових стосунках. Сприятливе середовище **К.** формується залежно від характеру динаміки професійно-особистісних якостей державних службовців та їх соціального настрою. Слід за-

значити, що аномалії в цьому відношенні є як сприятливим тлом та умовою розвитку **К.**, так і його наслідком. Невтримність у реалізації корисливих інтересів найбільш активно розвивається в умовах незадоволеності людей своїм станом і невіри в можливість його зміни соціально конструктивними способами. Корекція такого настрою може відбутися тільки при усвідомленні службовцями соціальної корисності своєї державно-службової діяльності, особистого внеску до підвищення рівня суспільного добробуту і, отже, рівня власного життя. Але впливу цього надихаючого фактора в сьгоднішній державній службі не спостерігається. **К.** відтворює керівників-дилетантів і перетворює апаратну діяльність на самоціль. Служіння суспільству кар'єрист підмінює службою начальника і собі. Корисливі мотиви посадового просування не можуть не сприяти корумпованості владних структур. Знижуючи в такий спосіб ефективність державної служби, **К.** вінчає своє соціально-деструктивне значення зниженням довіри громадян до держави. **К.** здійснює деморалізуючий вплив на характер службових відносин. Реальними наслідками цього явища є формування у службовців подвійної моралі, неузгодженість особистих і службових інтересів, атмосфера недовіри й підозрливості в колективах, поширення практики «підсиджування» тощо.

Літ.: *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Турчинов А.И.* Управление персоналом : учебник / А.И. Турчинов. – М. : РАГС, 2002.

Серьогін С.М., Артеменко Н.Ф.

КАТЕГОРІЇ ПОСАД В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – класифікаційний підхід до визначення місця посади в управлінській ієрархії, згідно з яким посади систематизуються відповідно до організаційно-правового рівня органу місцевого самоврядування, обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді, ролі і місця посади в структурі відповідного органу. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» встановив сім категорій посад державних службовців, згідно з якими службовцям органів місцевого самоврядування присвоюються відповідні ранги. Ранги, які відповідають посадам першої та

другої категорії, а також ранги сільським, селищним, міським головам, головам районних, районних у містах рад присвоюються рішенням відповідної ради в межах відповідної категорії. Ранги, які відповідають посадам третьої-сьомої категорії, присвоюються відповідно сільським, селищним, міським головою, головою обласної, районної, районної в місті ради. Ранги присвоюються відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи. Критеріями класифікації категорій керівників органів місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» є такі: організаційно-правовий рівень органу, який приймає на посаду; обсяг і тип повноважень на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі органу місцевого самоврядування. Розподіл посад за категоріями, передбачений у законі не охоплює нові посади, що з'являються внаслідок інституційних змін. Щодо цього питання не існує відповідної методології для класифікації таких посад, окрім загальних норм закону. Таким чином, на даний момент існує понад 1 500 окремо визначених посад державних службовців. Ці посади не завжди описані в передбаченому нормативними документами форматі та часто мають неузгоджену назву, їх статус іноді є штучно завищений. Категорії посад мають широкі межі та головним чином розділяють однотипні посади відповідно до різних рівнів державних органів. Зважаючи на це, однотипні посади за змістом роботи, що виконується, можуть входити до різних категорій залежно від рівня органу, або одна й та сама категорія може включати різні рівні посад тільки тому, що вони належать органам одного й того ж рівня. Віднесення управлінських і виконавських посад до однієї категорії демонструє різницю між центральними і місцевими органами державної влади, оскільки на центральному рівні не існує управлінських посад нижчих за четверту категорію, тоді як на регіональному рівні певні керівні посади належать до п'ятої категорії. Чинна категоризація не відповідає вимогам ефективного ранжування посад та не забезпечує відповідність із оплатою праці. Також не розроблені відповідні механізми та процедури визначення оплати праці для нових посад. Літ.: Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р.

№ 2493; *Професійна* державна служба: що зроблено і що дали? : публ. доп. про основні результати діяльн. Голов. упр. держ. служби України у 2005 р. – К. : Центр сприяння інститут. розвитку держ. служби України при Голов. упр. держ. служби, 2006.

Євдокимов В. О.

КВАЛІФІКАЦІЯ (від лат. qualis – якість, facio – роблю) – рівень теоретичних знань та практичних навичок за відповідною професією та спеціальністю, який визначає ступінь підготовленості працівника до виконання професійних функцій обумовленої складності, відповідає тарифному розпорядку, посаді, категорії, рангу, ученому ступеню, званню тощо.

У трудовому праві розрізняють **К.** роботи і **К.** окремого працівника. **К.** роботи – характеристика виду роботи, що визначає ступінь її складності, точності й відповідальності. **К.** роботи характеризується розрядом, до якого дана робота віднесена у тарифно-кваліфікаційному довіднику. **К.** роботи має важливе значення для встановлення тарифних ставок і посадових окладів. **К.** працівника – ступінь і вид його професійної підготовленості, необхідної для виконання конкретного виду роботи; здатність виконувати завдання та обов'язки. За рівнем **К.** працівників поділяють на чотири групи: висококваліфіковані, кваліфіковані, малокваліфіковані, некваліфіковані. Складовими елементами **К.** є теоретичні знання працівника, його практичні вміння та навички, професійна зрілість і майстерність, професійний досвід, поведінкові та мотиваційні настанови, необхідні для виконання ним конкретної роботи. **К.** характеризується такими параметрами: кваліфікаційний рівень (визначається складністю та обсягом виконання завдань і обов'язків); кваліфікаційна спеціалізація (визначається конкретною сферою (галуззю) спеціальних знань); кваліфікаційна характеристика (установлює місце посади в структурі організації та визначає вимоги до цієї посади).

К. у галузі державного управління – характеристика професійних якостей державного службовця, яка відображає рівень його підготовленості до роботи в органах державного управління, наявність професійних знань, умінь та навичок, необхідних для успішного виконання завдань, які належать до сфери його професійної компетенції. **К.** дер-

жавних службовців ураховується під час їх тарифікації. Документально **К.** (зокрема, освітньо-кваліфікаційний рівень) фіксується в дипломі, свідоцтві, сертифікаті про освіту. **К.** державного службовця може характеризувати певний вид професійної діяльності з урахуванням її складності та відповідальності. У Законі України «Про державну службу» (ст. 10, 11) визначено, що до основних обов'язків державних службовців належать постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної **К.**, з урахуванням якої державний службовець має право, зокрема, на просування по службі. У ст. 11 зазначено, що конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях (*Довідник типових кваліфікаційних характеристик посад державних службовців*).

Професійно-кваліфікаційна характеристика посади державного службовця є основним документом, за яким органи державної влади розробляють посадові інструкції державних службовців. Призначення професійно-кваліфікаційних характеристик: вирішення питань кадрового забезпечення органів державної влади висококваліфікованими фахівцями; визначення завдань, обов'язків та кваліфікаційних вимог до осіб, які займають посади в органах державної влади; визначення змісту професійного навчання й формування програм навчання державних службовців.

Основні принципи формування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: системний підхід до визначення кінцевих цілей діяльності державного службовця, орієнтований на формування вмінь та особистих якостей державного службовця щодо вирішення сукупність професійних і соціально-професійних завдань діяльності; діагностичність кінцевих цілей, що забезпечує можливість оцінювання досягнення поставлених цілей; відображення в характеристиках випереджального характеру професійно-кваліфікаційних вимог; двокомпонентність кваліфікаційної характеристики – інтеграція в одному документі двох складових вимог до державного службовця: державної та відомчої.

В умовах численних реформ і змін, що відбуваються сьогодні в Україні, виникає потре-

ба в постійному підвищенні **К.** державних службовців, яке є одним з основних засобів забезпечення якості та результативності їх діяльності. Згідно з «Положенням про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців», зазначена система повинна забезпечувати потреби центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів та організацій, на які поширюється дія Закону України «Про державну службу», у працівниках з високим рівнем професіоналізму та культури, здатних компетентно й відповідально виконувати управлінські функції, запроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам. Державну систему підготовки, перепідготовки та підвищення **К.** державних службовців становлять освітньо-професійні програми підготовки магістрів у галузі знань «Державне управління» та програми підвищення **К.** державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; акредитовані навчальні заклади, що реалізують зазначені програми (*Національна академія державного управління при Президенті України*, її регіональні інститути в Дніпропетровську, Львові, Одесі, Харкові, Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів, окремі територіальні центри підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, інші вищі навчальні заклади, що здійснюють підготовку магістрів у галузі знань «Державне управління»), та органи, що здійснюють управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням **К.** державних службовців.

Мета, зміст, терміни, форми й методи підготовки, перепідготовки та підвищення **К.** державних службовців визначаються відповідними освітньо-професійними та професійними програмами, що розробляються навчальними закладами згідно з вимогами Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і нормативними документами Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. Зазначена система професійної освіти в галузі знань «Державне управління» є достатньо комплексною, проте, з огляду на значну чисельність державних службовців і посадових осіб місцевого самовря-

дування в Україні, навантаження на цю систему є надзвичайно високим.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХП // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52; *Наказ* Головного управління державної служби України «Про Довідник типових кваліфікаційних характеристик посад державних службовців» від 01 верес. 1999 р. № 65; *Наказ* Головного управління державної служби України «Про внесення змін до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців» від 01 листоп. 2006 р. № 363; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 лип. 2010 р. № 564 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 51; *Наказ* Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації «Державний класифікатор України «Класифікатор професій ДК 003-95» від 27 лип. 1995 р. № 257; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Библик Л.Ф.* Квалификация / Л.Ф. Библик – М. : Большая Рос. энцикл., 2001; *Государственная служба* : энцикл. слов. / под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Берцица. – М. : Изд-во РАГС, 2008.

Чикаренко І.А.

КЕРІВНИЙ ПЕРСОНАЛ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – сукупність усіх керівних кадрів, що працюють у сфері державної служби, мають визначені якісні характеристики, виконують покладені на них завдання планувати, організувати, координувати, мотивувати й контролювати роботу підлеглих і наділені повноваженнями приймати управлінські рішення й організувати їх виконання. Класифікацію **К.п.с.д.с.** пропонується розглядати через такі критерії, як категорія, посада та рівень управління в соціальній, організаційній, функціональній, рольовій і штатній структурі. Кожна з кваліфікаційних характеристик того чи іншого керівника дає інформацію про прийняття управлінських рішень, але не дає відповіді на питання, чи в змозі даний керівник мобілізувати свій колектив на виконання поставлених перед ним завдань. Якщо характеризувати персонал як об'єкт управління, то можна виділити такі його характеристики: фізіологічні (здоров'я, працездатність, витривалість, стать); психологічні (комунікабельність, таланти, захоплення, стиль мислення); соціокультурні, які, поділяються на

особистісні (світогляд, ініціативність, дисциплінованість, мотивація) та професійно-ділові (освіта, знання, навички, кваліфікація). Фізіологічні характеристики визначають здатність керівного персоналу до роботи в заданих умовах, режим роботи з ненормованим робочим часом і мають бути враховані під час добору кадрів на ту чи іншу керівну посаду та їх розстановку. Психологічні характеристики формують основу здатності керівника до продуктивної життєдіяльності та управління кадрами. Їх важливо враховувати під час реалізації таких напрямів роботи з керівним персоналом, як відбір у кадровий резерв, стиль управління, розстановка кадрів, оскільки вони дозволяють спрогнозувати можливість роботи керівника в тому чи іншому колективі та швидкість його адаптації в новому колективі. Соціокультурні характеристики дають уявлення про професійно-ділові та особистісні можливості керівника, дозволяють визначитися з необхідністю впровадження керівником у конкретній ситуації того чи іншого стилю управління, необхідністю жорсткого контролю за поточною діяльністю персоналу і т. ін.

Серед **К.п.с.д.с.** можна виділити три групи керівників залежно від того місця, яке вони займають в ієрархії управління. Вищий рівень (top executive) – це група вищих керівних кадрів. До неї можна віднести тих посадових осіб, які займають найвищі керівні посади в органах державної влади і належать до службовців 1 – 2 категорії посад. Вони призначаються на посаду Президентом України або Кабінетом Міністрів України. Середній рівень керівного персоналу у сфері державної служби (middle managers) – це керівники, які мають 3 – 5 категорію посад державної служби. Вони призначаються на посаду Президентом України, Кабінетом Міністрів України за поданням Головного управління державної служби України, керівником органу державної влади самостійно або за погодженням з Кабінетом Міністрів України, Головним управлінням державної служби України та керівником органу державної влади вищого рівня. Нижчий рівень (low managers) – це керівники у сфері державної служби, які виконують управлінські функції, але не мають у своєму підпорядкуванні керівників. До них можна віднести керівників 6 категорії посад держав-

ної служби, які призначаються вищим керівником або керівником того державного органу, у системі якого працює державний службовець.

Управління **К.п.с.д.с.** є складовою управління персоналом державної служби та системи організаційних, економічних, соціальних, правових, психологічних і моральних відносин, які забезпечують ефективну реалізацію можливостей та повноважень керівника у сфері державної служби в інтересах як органу державної влади (суспільства і держави), так і самого керівника. Управління **К.п.с.д.с.** (англ. top personnel management) являє собою цілеспрямований, регулюючий вплив, що реалізується у взаємозв'язках суб'єктів (керівників органу державної влади) і об'єктів (персоналу органу державної влади) і здійснюється безпосередньо суб'єктом державного управління. При цьому слід ураховувати те, що керівник у сфері державної служби може бути як суб'єктом, так і об'єктом державного управління. Унаслідок багатогранності управління **К.п.с.д.с.**, воно містить такі системні характеристики: технологічну, яка передбачає необхідність урахування новітніх кадрових технологій; правову, яка включає питання, пов'язані з виконанням законодавчо-нормативних актів, що регулюють сферу державної служби і законодавства про працю; організаційно-економічну, що дозволяє забезпечити ефективне планування керівного кадрового потенціалу, раціональне використання керівником свого робочого часу, мотивацію, моральне й матеріальне стимулювання керівного персоналу; соціально-психологічну, яка дозволяє впроваджувати в практику діяльності керівника різноманітні соціологічні і психологічні процедури, вирішувати питання соціально-психологічного забезпечення управління персоналом; науково-педагогічну, що вирішує проблеми, пов'язані з професійним навчанням, здобуттям наукового ступеня, ученого звання і вихованням керівного персоналу у сфері державної служби.

Управління персоналом, у тому числі керівним, пройшло такі етапи розвитку: адміністрація персоналу (способи ефективного використання щоденних технічних операцій: документація, облік, контроль); класичний «чистий» персонал-менеджмент (удосконалення організаційної ефективності через чіткий розподіл і взаємодію обов'язків між

лінійними і персонал-менеджерами); стратегічне управління людськими ресурсами (раціональне, ефективне й мотиваційне використання всього потенціалу людських ресурсів для досягнення організаційної мети). Управління **К.п.с.д.с.** являє собою управлінський вплив органів державної влади, спрямований на пошук, відбір, добір, професійний розвиток, оцінку, мотивацію і стимулювання керівників у сфері державної служби з метою виконання поставлених перед організацією завдань. Саме тому управління **К.п.с.д.с.** є однією з найбільш важливих сфер функціонування і розвитку органів державної влади, здатною суттєво підвищити ефективність їх діяльності. Розвиток управління **К.п.с.д.с.** має супроводжуватися поступовим визнанням цінності людських якостей керівника в органах державної влади і необхідністю гуманізації суспільних відносин, в яких керівник зможе найбільш продуктивно і результативно реалізувати свої знання, здібності і навички.

Літ.: Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Гончарук Наталія Трохимівна ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2007; Одегов Ю.Г. Управление персоналом в структурно-логических схемах : учебник / Ю.Г. Одегов. – М. : Академический Проект, 2005.

Гончарук Н.Т.

КЕРІВНИК – посадова особа, на яку офіційно шляхом призначення (обрання, затвердження) державними органами, недержавними підприємницькими та іншими структурами покладено функції управління державною або будь-якою іншою організацією, установою, підприємницькою структурою, громадським об'єднанням, завідування певними структурними підрозділами (відділом, адміністративно-господарською частиною тощо), керівництво людськими колективами з метою досягнення цілей та завдань, передбачених положеннями, статутами й програмами органів, організацій, установ, структур та об'єднань відповідно до їх адміністративно-правового і функціонального статусу. Словник «Персонал» визначає поняття **К.** як особу, наділену повноваженнями приймати управлінські рішення і здійснювати організацію їх виконання. На відміну від лідера, **К.** володіє адміністративними і дисциплінарними правами стосовно органів і осіб,

які знаходяться в його підпорядкуванні по службі, та регламентованими обов'язками. **К.** має право відповідно до наданих повноважень і встановленого порядку визначати юридичний зміст відносин, які він установлює в колективі; призначати, переміщати працівників; у межах своєї компетенції приймати управлінські рішення, видавати акти управління – накази, розпорядження тощо, а також представляти організацію у взаємовідносинах з іншими організаціями. Основне призначення та головний обов'язок **К.** – забезпечення відповідності (щодо адміністративно-правового й функціонального статусів) та ефективності функціонування, сталого розвитку очолюваної ним організації. **К.** відповідає не лише за результати своєї праці, а й несе юридичну відповідальність за організацію продуктивної діяльності керіваного ним колективу перед інстанцією, яка його призначила (затвердила).

К. здійснює функцію управління. У такому разі керівництво як управління діяльністю інших – це прояв природних якостей, організаторського таланту **К.**, його здатності передбачати розвиток певної ситуації і своєчасно приймати правильні рішення, організувати спільну працю підлеглих, мобілізувати їх на вирішення поставлених завдань. Уміле, грамотне керівництво – це впровадження **К.** на практиці законів і закономірностей науки управління, принципів, функцій і методів управлінського процесу для досягнення очолюваним колективом поставлених цілей і завдань. Такий підхід до поняття керівництва визначає й основні напрями його вдосконалення: покращення добору **К.**; підвищення ефективності використання керівних кадрів шляхом управління їх рухом, просуванням (розстановка, ротация, висунення на вищі керівні посади, звільнення тощо); створення і вдосконалення інфраструктури діяльності **К.**; розвиток системи безперервної професійної освіти керівних кадрів.

Відповідно до статусу, компетенції, обсягу і масштабу управління розрізняють **К.** лінійних і функціональних. Лінійні **К.** через апарат управління координують діяльність тих працівників, які знаходяться в їх безпосередньому підпорядкуванні, керівників нижчої ланки, приймають рішення, які стосуються стратегії розвитку організації, здійснюють оперативне управління діяльні-

стю відповідної системи загалом. Лінійні **К.** (зокрема, керівники органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій різних форм власності та їх заступники) здійснюють комплексне управління об'єктом загалом, шляхом реалізації переважно адміністративно-розпорядчих повноважень. Функціональні **К.** (начальники спеціалізованих служб, відділів, управлінь, інших структурних підрозділів усіх рівнів відповідної системи державного управління та їх заступники) здійснюють керівництво виконанням певних функцій управління або елементів цих функцій, безпосередньо забезпечуючи керівництво та відповідаючи за його результативність. Їх обов'язком є підготовка специфічних рекомендацій лінійним керівникам для прийняття ними тих чи інших рішень. Функціональний **К.** одночасно є й лінійним щодо очолюваного ним спеціального підрозділу. Отже, лінійні **К.** відповідають за прийняття всіх управлінських рішень, а функціональні **К.** реалізують окремі функції державного управління. Управління колективом **К.** здійснює на принципах єдиноначальності або колегіально. У разі єдиноначальності він несе повну відповідальність за результати діяльності організації. Реальний вплив **К.** на діяльність організації базується на офіційних повноваженнях й особистому авторитеті, професіоналізмі та організаторських здібностях.

До **К.** ставляться певні вимоги: мати відповідну професійну підготовку та досвід управлінської діяльності; володіти основними формами й методами сучасного стилю управління, що забезпечує досягнення позитивних результатів, та ефективними способами керівництва людьми, які реалізують досягнення визначеної мети управління; уміти відчувати психологію колективу і впливати на її стан. Оптимальним є варіант, коли **К.** – креативна особистість (креативність – від лат. *creatio* – творення), якій, крім відповідності зазначеним вимогам, притаманні такі властивості, як інтерес до всього складного та незвичного, творчість, відкритість до передового досвіду, нових ідей, незаангажованість, самостійність поглядів та незалежність в оцінках, а також людяність, безпосередність, здатність захоплюватися й захоплювати інших, уміння зрозуміти інших, толерантність. Організація діяльності **К.**

базується на певних принципах. У наукових джерелах виділяються такі принципи, як: єдиноначальності, принцип першого **К.** (залишення контролю за першим **К.** під час виконання важливих завдань), принцип функціональної дефініції (чіткість визначення напрямів та очікуваних результатів діяльності, повноважень, посадових та інформаційних зв'язків), скалярний принцип (чіткість лінії зв'язку керівника з кожним з підлеглих), принципи лідерства та делегування повноважень.

Керівні працівники в державному управлінні є в органах державної влади всіх рівнів. **К.** у державному управлінні – це посадова особа державного органу або його апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій. Саме він керує забезпеченням виконання конституційних та інших державних повноважень. Керівник органу державної влади, органу місцевого самоврядування, згідно з характером та змістом повноважень, розпоряджається ресурсами цього органу, приймає рішення про їх використання і несе персональну відповідальність за його роботу. Функції, які виконує **К.** у державному управлінні, обумовлюють виділення основних їх категорій. Прийнято виокремлювати **К.** вищого рівня державного управління, середнього і нижчого рівнів, а також поділяти управлінський персонал на керівників і спеціалістів. Принципова відмінність **К.** від спеціалістів полягає в юридичному праві прийняття рішення і наявності в них підлеглих працівників. Перелік посад керівників та їх заступників в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, порядок їх призначення (обрання) й оплати праці, основні функції, права і обов'язки визначаються відповідним законодавством. Статус **К.** у державному управлінні визначається сукупністю прав і обов'язків посадової особи, яка здійснює функції керівництва під час виконання нею своїх службових обов'язків. Науковці в галузі державного управління визначають такі критерії оцінювання кандидатів на зайняття керівних посад, пов'язаних з управлінською діяльністю: професійні управлінські здібності; професійні знання, зокрема щодо змісту та сутності керівництва відповідно до особливостей державного управління та місцевого са-

моврядування, управлінські навички; навички міжособистісних стосунків та здійснення ефективних механізмів створення дієздатного колективу; позитивні особистісні якості; соціально спрямована мотивація. Найбільш суттєві та важливі вимоги до освітнього, спеціального та фахового рівнів особи, ступеня її практичної підготовки та досвіду роботи, які відображають особливості здійснення діяльності на певній посаді в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, в узагальненому вигляді викладені в професійно-кваліфікаційних характеристиках посад державних службовців, а також у розроблених на їх основі посадових положеннях та інструкціях.

Праця **К.** у сфері публічної служби має комплексний, багатофункціональний характер, оскільки забезпечує злагодженість і ритмічність у роботі різних за освітою, підготовкою, досвідом і особистісними якостями державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. **К.**, що працюють у сфері публічної служби, мають певні якісні характеристики, виконують покладені на них завдання організовувати, координувати й контролювати роботу підлеглих, наділені повноваженням приймати управлінські рішення і здійснювати організацію їх виконання. Сукупність таких **К.** формує *керівний персонал* у сфері публічної служби. Його можна класифікувати за такими критеріями, як категорія, посада та рівень управління в соціальній, організаційній, функціональній, рольовій і штатній структурах. Управління керівним персоналом у сфері публічної служби – це система суспільних відносин (організаційних, економічних, соціальних, правових, психологічних і моральних), які забезпечують ефективну реалізацію можливостей та повноважень **К.** у сфері державної служби, служби в органах місцевого самоврядування в інтересах як органу державної влади (суспільства й держави), органу місцевого самоврядування, так і самого **К.**

Літ.: *Аверин А.Н.* Управление персоналом, кадровая и социальная политика в организации: учеб. пособие / А.Н. Аверин. – М. : Изд-во РАГС, 2004; *Великий* енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007; *Державна* виконавча влада в Україні: формування та функціонування : зб. наук. пр. / кол. авт.; наук. кер. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Державне* управління, державна служба і місцеве само-

врядування : монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.Ю. Оболенського. – Хмельницький : Поділля, 1999; *Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера* / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнар. екон. фундація, 2002; *Енциклопедія освіти* / Акад. пед. наук України ; голов. ред. В.Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008; *Князев С.Н.* Управление: искусство, наука, практика : учеб. пособие / С.Н. Князев. – Мн. : Армита-Маркетинг: Менеджмент, 2002; *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005; *Методологія державного управління* : словник-довідник / уклад. В.Д. Бакуменко (кер. автор. кол.), Д.О. Безносенко, С.В. Бутівченко, Л.М. Гогіна та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2004; *Персонал* : словарь понятий и определений / П.В. Журавлев, С.А. Карташев, А.К. Маусов, Ю.Г. Одегов. – М. : Экзамен, 1999.
Гончарук Н.Т., Гогіна Л.М.

КОДЕКС ДОБРОЧЕСНОЇ ПОВЕДІНКИ

(етичного поведіння) осіб, уповноважених на виконання функцій держави – зведення моральних норм, приписаних до виконання професійною групою осіб, уповноважених на виконання владно-розпорядчих функцій відповідно до законів та інших нормативно-правових документів. **К.д.п.** є складовою професійної етики та етичної інфраструктури адміністративної організації.

Норми **К.д.п.** як стандартний набір моральних якостей, що відповідають професійним ролям, визначають якісні ознаки бажаного типу моральних відносин у професійній сфері, забезпечують інтеграцію професійних дій працівників у спільній діяльності, спрямованій на досягнення ними спільної мети. **К.д.п.** (як кодекс етики, честі) набуває моральних регулятивних якостей за умови його належного обґрунтування. **К.д.п.** можуть бути деталізованими, з докладним викладенням норм і правил, заборон і дозволів, із складними механізмами примусу; також можуть бути стислими, без розгорнутих норм, категоричних заборон і детальних стандартів. У практиці найчастіше розробляється проміжний варіант. **К.д.п.** створюються з метою: стимулювання високих стандартів поведінки; посилення довіри до державних службовців з боку громадян; допомоги в прийнятті управлінських рішень. Останньому надається перевага, що зумовлює вибір різних моделей кодексів. В одній моделі наголос робиться на правових механізмах покарання у випадках зловживання

владою і на засобах захисту. В іншій – головним є характеристика стандартів і процедур, які допомагають управлінням приймати рішення відповідно до реальної ситуації. Можливим є закладення комбінованої моделі професійної поведінки.

З фундаментального положення етики про добровільний характер застосування та додержання норм професійної поведінки випливає, що **К.д.п.** орієнтують на досягнення мінімальної кількості соціальних цілей діяльності професійного співтовариства, на створення певного морально-психологічного клімату в професійному середовищі. **К.д.п.** може застосовуватися як засіб попередження корупційних діянь, запобіжний засіб виникнення конфлікту інтересів особистих та держави. Належне обґрунтування **К.д.п.** полягає в дотриманні основних позицій під час його складання: мета; перелік позитивних цінностей, на які потрібно орієнтуватися; понятійні стандарти дозволеного (бажаного, рекомендованого, того що «можна») і недозволеного (небажаного, забороненого, того що «не можна»); реальні санкції; система процедурних гарантій. Проте навіть належним чином обґрунтований **К.д.п.** – це відправний пункт постійної роботи з поліпшення морально-психологічного клімату у відомствах і установах. Дія **К.д.п.** підсилюється в цьому контексті стандартами професійної діяльності в управлінській сфері та узгоджує їх. Стандартами професійної діяльності визначаються основні сфери відповідальності професійних управлінців; взаємовідносини та відповідальність у професійній діяльності (професійні відносини, рівні професійної компетентності); взаємовідносини та відповідальність перед роботодавцем (обов'язки, конфлікти, відповідальність керівництва); взаємовідносини та відповідальність перед споживачем послуг; взаємовідносини та відповідальність перед платниками податків.

У більшості демократичних країн питання етики державних службовців регулюється спеціальними нормативними актами. Зокрема, у США стандарти етичної поведінки урядових службовців були встановлені у Виконавчому наказі президента Е. Джонсона № 11222 від 8 травня 1965 р., положення якого були враховані при підготовці закону «Про реформу державної служби» (1978 р.), куди окремим розділом увійшов Кодекс ети-

ки урядової служби. У Канаді питання етики державних службовців підпадають під дію «Свободи принципів, які регулюють поведінку державних службовців», в Угорщині – «Загальних етичних норм поведінки державних службовців», у Великобританії значна частина етичних питань державних службовців регулюється Адміністративним кодексом. **К.д.п.** в Україні є сукупністю моральних норм професійної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, закріплених Законом України «Про державну службу» (1993 р.), Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.), Указом Президента України «На шляху до доброчесності» (2006 р.), Наказами Головного управління державної служби України в «Загальних правилах поведінки державних службовців» (2000, 2007, 2010 рр.), а також Кодексами етичної поведінки державних службовців (прийнятих в органах державної влади, установах, відомствах) та Кодексами етичної поведінки посадових осіб місцевого самоврядування (прийнятих органами місцевого самоврядування).

В Україні етичні вимоги професійної діяльності виокремлюються та систематизуються відповідно до специфіки виду державно-управлінської діяльності. Так, мілітаризовані види державної служби керуються уставними відносинами на службі. Наближені до них за суворістю дисциплінарних вимог спеціалізовані служби (податкова, митна, екологічна) створюють системи правил етичної поведінки для спеціалізації в цілому (наприклад, Кодекс професійної етики працівника державної податкової служби України, затвердженої наказом ДПА України). На муніципальному рівні кодифікація вимог до етичної поведінки здійснюється за власною ініціативою рад (зокрема, Тернопільська обласна рада та Тернопільська міська рада). **Модельний кодекс етичної поведінки державних службовців.** Це документ, в якому чітко, стисло та доступно викладені стандарти чесності та поведінки, яких публічний службовець повинен дотримуватися на робочому місці; призначений для допомоги публічним службовцям у дотриманні цих стандартів та ознайомлення з ним громадян з метою сформувані певний рівень соціальних очікувань від поведінки публічних службовців. У межах створення антикорупцій-

ного законодавства Ради Європи був розроблений типовий кодекс поведінки для публічних службовців. Документ під назвою NR (2000) 10 Комітету міністрів Ради Європи «Рекомендація державам-членам щодо кодексів поведінки для публічних службовців», прийнятий Комітетом Міністрів на 106 сесії, сприяв поширенню практики прийняття національних кодексів поведінки публічних службовців на основі Модельного кодексу етичної поведінки державних службовців відповідно до національного законодавства урядів держав-членів та принципів, що стосуються публічної адміністрації. Кодекс отримав назву Модельний з метою стати зразком національного кодексу, включаючи не-європейські країни та країни, що не є членами ЄС. Положення Модельного кодексу етичної поведінки державних службовців не застосовуються до обраних представників, членів уряду та осіб, що займають судові посади. Особливе місце серед керівних принципів боротьби з корупцією займає принцип кодифікації моральних вимог етичного поведіння на державній службі. Сутність цього принципу викладена в такому положенні: держави мають «...переконатися, щоб правила, які стосуються прав та обов'язків публічних службовців, урахували вимоги боротьби з корупцією та забезпечували належні й ефективні дисциплінарні заходи; а також поширювали визначення поведінки, яка очікується від публічних службовців, за допомогою відповідних заходів, таких як кодекси поведінки». Модельний кодекс етичної поведінки державних службовців було розроблено у відповідь на потребу об'єднання зусиль держав-країн Ради Європи в боротьбі з корупцією та організованою злочинністю.

Літ: *Василевська Т.Е.* Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Малахов В.* Етика: курс лекцій : навч. посіб. / В. Малахов. – К. : Либідь, 2001; *Рудакевич М.І.* Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія / М.І. Рудакевич. – Т. : Астон, 2007.

Антонова О.В.

КОМІСІЯ З ОЦІНЮВАННЯ ЕТИЧНОСТІ – різновид атестаційної комісії, основним предметом уваги якої є оцінювання діяльності державного службовця за критеріями лояльності та утримання від зловжи-

вання посадою, схильності до корупційних діянь, дотримання службової дисципліни, належного виконання служби (правильності, доцільності, самостійності), самоосвіти, соціальна поведінка державного службовця. До складу **К.о.е.** входять керівник установи, безпосередній керівник службовця, представники кадрової служби, профспілки, співробітники, учені та незалежні експерти. Досвід країн Чехії, Фінляндії, Німеччини, Данії свідчить про неоднорідність підходів щодо періодичності роботи таких комісій: від одного засідання раз на півріччя до одного засідання раз на два роки.

К.о.е. є складовою частиною етичної інфраструктури адміністративної організації. Формування етичної інфраструктури спрямоване на створення дієздатних структур, інституцій, які б забезпечували якісну етичну підготовку державного службовця, контроль його діяльності та науково-методичну підтримку вирішення етичних проблем. Починаючи з 1996 р. впровадження етичної інфраструктури саме з етичних кодексів державних службовців запровадили дев'ять країн-членів ОЕСР (Австралія, Велика Британія, Канада, Іспанія, Нідерланди, Нова Зеландія, Франція, Швеція); були створені й діють спеціальні інстанції на зразок Комітету стандартів публічної служби у Великій Британії (з 1994 р.); запроваджено етичну освіту. Етична інфраструктура формується в руслі менеджменту людськими ресурсами і в контексті організаційної культури державної служби, стрижнем якої є морально-етичні цінності професійної діяльності та соціальної цінності професії як такої. Етика державних службовців розглядається в кількох значеннях: як система, що інтегрує конституційні, організаційні та індивідуальні цінності; як основа нового менеджменту й організаційної культури; як антикорупційний засіб.

У державних організаціях питаннями етики опікуються референти з етики – це компетентні особи, які виконують незалежно від керівництва свої обов'язки, є своєрідними помічниками й посередниками між керівництвом і службовцями, а також захисниками прав державних службовців. Професійна етика – це прагматичний засіб, спрямований на перехід від етики слухняності до етики переконання й відповідальності перед громадянами, що базується на трьох основних

принципах – відповідальності, прозорості й відкритості державного обслуговування й цілісності. Це потребує змін в інструкціях, нормативно-правових документах, структурі та організації, а також створення державним службовцям належних умов праці. Контроль за дотриманням норм професійної етики державними службовцями країн-кандидатів на вступ до Європейського Союзу **К.о.е.** здійснює в межах щорічної оцінки державної служби за базовими показниками ОЕСР/SIGMA: правовий статус державних службовців; законність, відповідальність та підзвітність державних службовців; неупередженість та чесність державних службовців; ефективність в управлінні державною службою і кадровий контроль; професіоналізм і стабільність державних службовців; розвиток державної служби до європейської інтеграції.

Літ.: Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців : теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія / М.І. Рудакевич. – Т. : Астон, 2007.

Антонова О.В.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ – спроможність за рахунок набутих знань виконувати певний комплекс робіт або керувати його виконання з відповідною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою певний процес або певну частину процесу, функцію або певну частину функції. Слово «компетентний» має спільний корінь зі словом «компетенція» й означає спроможний, відповідний; той, який має компетенцію, знання в певній галузі. Під компетенцією розуміються всі знання, навички й види поведінки робітника, необхідні для успішної реалізації задач діяльності організації (органу влади). Різні аспекти професійної **К.** досліджували українські науковці Л. Балабанова, О. Сардак, О. Оболенський, Н. Нижник, С. Хаджирадєва, Д. Дзвінчук та ін., російські – П. Шлендер, Т. Зайцева, В. Баранчєєв, Г. Монусова та ін.; проблему **К.** державно-управлінських кадрів – В. Луговий, О. Оболенський, Н. Нижник, С. Серьогін, В. Олуйко, С. Хаджирадєва, Н. Липовська, В. Сороко, Д. Дзвінчук, А. Рачинський, І. Шпекторенко, Т. Недашківська.

Державно-управлінський аспект **К.** полягає у створенні нормативно-правових та організаційних засад визначення компетенцій посад державних службовців, вимог (стандартів) їх перебування на конкретній посаді. У науковій літературі згадується багато моделей **К.**, які головним чином відрізняються сферою їх застосування (бізнес, управління, державне (публічне) управління) та рівнем управління, до якої належить посада з відповідною компетенцією. Т. Зайцева вказує на такі види **К.** співробітника: 1) посадова (позиційна **К.**) – якості співробітника, що забезпечують ефективне виконання ним вимог робочого місця, посади. Посадова (позиційна) **К.** – найбільш загальне поняття, що характеризує індивідуальний трудовий потенціал робітника. Вона включає професійну, соціальну, методичну та тимчасову **К.**; 2) професійна **К.** – означає «технічну» підготовленість робітника до виконання професійних функцій, пов'язаних зі спеціалізацією (наприклад, програміста, інженера-автомеханіка, лікаря та ін). Вона передбачає знання співробітником специфіки тієї сфери діяльності, у якій він працює. Конкретні показники професійної **К.** безпосередньо залежать від посади і специфіки праці; 3) соціальна **К.** – відзеркалює відносини між людьми в процесі трудової діяльності і характеризує вміння спеціаліста працювати в команді, колективі, ефективно взаємодіяти з колегами, керівниками, підлеглими, клієнтами заради досягнення поставлених цілей. Соціальна **К.** ґрунтується на комунікативних можливостях робітника і виявляється в культурі ділового спілкування. Професійна **К.** розглядається О. Турчиновим як «прояв сутності професійної культури спеціаліста, зміст його професіоналізму». Вважається, що професійні менеджери, бізнесмени й виконавці мають виняткову компетенцію (В. Баранчєв). Професійна **К.** менеджера, крім наявності спеціальних знань і власних трудових навичок, «передбачає визначений інтелектуальний рівень і його спроможність керувати людьми (П. Шлендер). У межах професійної **К.** варто розглядати **К.** державно-управлінських кадрів. Це – загальна здатність, яка базується на знаннях, вміннях, навичках, досвіді, здібностях, професійно важливих якостях і визначається мірою відповідності особистої та професійної **К.** працівника до компетенції посади; необхідний

обсяг і рівень знань та досвід у певній галузі управлінської діяльності.

Незважаючи на те що термін **К.** тлумачиться науковцями з різних теоретико-методологічних позицій, принципових розбіжностей у його розумінні немає. Саме компетенція є висхідною точкою, з якої починаються параметри професійної **К.** Поняття **К.** в значеннєвому відношенні включає в себе два компоненти: 1) коло повноважень будь-якої установи, органу або посадової особи; 2) коло питань, у яких відповідна особа має знання, досвід. Питання **К.** державно-управлінських кадрів безпосередньо пов'язується з *професіоналізмом*. Професіоналізм розуміють як вищий ступінь професійного розвитку і стан професійного потенціалу в межах досвіду людини (високий ступінь оволодіння професійними знаннями, вміннями, навичками), а **К.** як ступінь вираження та прояву професійного досвіду людини в межах компетенцій конкретної посади (Д. Дзвінчук). Г. Зінченко зазначає, що **К.** є показником професіоналізму, обізнаності й спроможності спеціаліста до ефективної реалізації професіональних знань у практичній діяльності. А. Рачинський визначає, що **К.** – це знання справи, наявність необхідної професійної освіти, навичок у роботі, вивчення й засвоєння передового досвіду, систематичне підвищення кваліфікації. Дослідниками пропонується досить повний перелік вимог до професійної **К.** державних службовців залежно від рівня управлінської діяльності. У них професійна **К.** поєднується з іншими складовими професіоналізму. Так, О. Оболенський вказує, що на культуру державних службовців впливає висока професійна кваліфікація, високий рівень політичної культури, глибокі знання теорії політики, управління, конфліктології, теорії прийняття рішень, соціального прогнозування, знання техніки сучасного державного адміністрування та теорії державного управління. І. Шпекторенко пов'язує ступінь компетентнісних характеристик державних службовців з рівнем сформованості ціннісно-орієнтаційних якостей і виділяє, зокрема, такі: здібність; професіоналізм; професійна навчаємість (академічна мобільність); професійний досвід; професійна культура (культурна мобільність); професійна **К.** (знання, вміння, навички).

Нормативним документом, на який посилаються під час професійного добору (відбо-

ру) та професійного оцінювання, є кваліфікаційна модель **К.** – опис посадових компетенцій, досвіду, а також анкетних даних, необхідних для виконання певної роботи в тій чи іншій організації (органі влади). Компетенції передбачають як перелік необхідних індивідуально-особистісних характеристик, так і знань, умінь і навичок, здібностей, професійно важливих якостей. Якості, які повинна мати посадова особа, визначаються *професіограмою*. Вона містить опис особливостей певної професії, трудового процесу, вимог, які висуваються до людини (загальна та спеціальна освіта, стаж, професійні навички та ін.). Професіограма ґрунтується на нормативних документах (інструкція, положення тощо) або результатах дослідження реальної групи осіб (анкетних даних). Слід зазначити, що кваліфікаційні вимоги до керівника або спеціаліста може визначати також паспорт робочого місця.

Літ.: Бухалков М.И. Управление персоналом : учебник / М.И. Бухалков. – М. : ИНФРА-М, 2005; Веснин В.Р. Управление персоналом. Теория и практика : учебник / В.Р. Веснин. – М. : Проспект, 2007; Гавкалова Н.Л. Менеджмент персонала : учеб. пособие / Н.Л. Гавкалова, Н.С. Маркова. – Х. : ИНЖЕК, 2005; Государственная служба: теория и организация : курс лекций / рук. ред. кол. Е.В. Охотский. – Ростов н/Д. : Феникс, 1998; Зайцева Т.В. Управление персоналом : учебник / Т.В. Зайцева, А.Т. Зуб. – М. : Форум, ИНФРА-М, 2006; Зинченко Г.П. Социология управления / Г.П. Зинченко. – Ростов н/Д. : Феникс, 2004. – (Сер. «Высшее образование»); Иванова С.В. Кандидат, новичок, сотрудник. Инструменты управления персоналом, которые реально работают на практике / С.В. Иванова. – М. : Эксмо, 2005; Оболенский О.Ю. Государственная служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; Слинков В.Н. Персонал и его менеджмент : практ. рекомендации / В.Н. Слинков. – К. : КНТ, 2007; Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика : проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов. – М. : МПСИ, Флинта, 1998; Хміль Ф.І. Управление персоналом : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Ф.І. Хміль. – К. : Академ-видав, 2006; Шпекторенко І.В. Професійна мобільність державного службовця : монографія / І.В. Шпекторенко. – Д. : Монолит, 2009.

Вікторів В.Г.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ КОМУНІКАТИВНА – застосування засобів вербального та невербального характеру з метою спілкування в певних (професійно складних) ситуаціях, що водночас може розглядатися як кри-

терій готовності державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування до професійно-мовленнєвої комунікації. Із професійного контексту державної служби випливає, що **К.к.** є динамічним інтегрованим показником (результат сформованості) комунікативних знань, умінь, навичок, здібностей державного службовця, необхідних і достатніх для здійснення комунікативної діяльності, пов'язаної з наданням державних послуг та виконанням інших завдань і функцій держави. Це здатність державного службовця інтегруватися в професійну діяльність, застосовуючи комунікативні знання, уміння, навички, й здібності з метою забезпечення її ефективності та результативності. Типовими проявами **К.к.** є динамічність, мультикомпонентність, функціональність, відкритість, універсальність. **К.к.** державного службовця – не абсолютна величина, оскільки залежить від таких чинників, як освіта, досвід, характер, вид служби, місце в службовій ієрархії, посада.

К.к. як категорія державного управління – це система теоретичних знань про комунікативну діяльність у державному управлінні, знань, що містять комунікативний зміст, а також необхідних і достатніх практичних комунікативних умінь та навичок управлінців, синтез яких на практиці є одним із чинників сприяння ефективності та результативності професійної діяльності. **К.к.** державного службовця як професійно-особистісна характеристика – це здатність державного службовця до цілеспрямованого застосування на практиці комплексу необхідних комунікативних знань, умінь і навичок (комунікативних ресурсів), достатніх для якісного виконання професійних завдань. Іншими словами, **К.к.** – це функціональний параметр професійної особистості державного службовця, що відображає його здатність мати комунікативні ресурси для здійснення комунікативної діяльності; уміння варіювати їх у процесі комунікативної діяльності й можливість адаптовувати до професійних ситуацій та умов.

Структура **К.к.** містить такі складові: види компетентності (мовна, мовленнєва, культурно-етична, комунікативна), що відображають практично необхідні напрями знань і вмінь державного службовця; комунікативні навички, кожна з яких є сукупністю комунікативних дій державного службовця, вико-

нуваних у контексті професійної діяльності та обумовлених нею; комунікативні дії як послідовні кроки застосування комунікативних навичок у професійній діяльності.

Профіль **К.к.** державного службовця містить такі складники: загальні (професійно обумовлені) і спеціальні (посадово обумовлені) комунікативні навички. Професійно обумовлені комунікативні навички державного службовця стосуються володіння державною мовою та належного рівня її застосування в професійному контексті (грамотності); діловодства; продукування текстів документів; підготовки й проведення комунікативних заходів, публічних виступів; внутрішньої та зовнішньої комунікації; надання державних послуг; роботи зі зверненнями громадян; службового листування; службових телефонних розмов. До основних посадово обумовлених комунікативних навичок державного службовця належать: володіння іноземною мовою (мовами); забезпечення міжнародної взаємодії та міжкультурної комунікації. Профіль **К.к.** державного службовця визначають як комплекс його професійно-комунікативних умінь. Розвиток **К.к.** державного службовця як його професійно-особистісної характеристики диктується діяльнісним контекстом – практичною доцільністю реалізовувати конкретні функції. Державний службовець потребує цілеспрямованої індивідуальної професіоналізації через заповнення різниці між наявними знаннями, вміннями та навичками і професійними потребами на основі компетентнісного підходу.

Комунікативна діяльність державного службовця – це сукупність комунікативних дій, спрямованих на надання державних послуг і виконання інших завдань і функцій держави, що потребує для свого забезпечення професійно необхідної комунікативної компетентності.

Компетенція комунікативна – сукупність знань та умінь учасників спілкування в будь-яких професійних ситуаціях, що водночас передбачає наявність цілого набору комунікативних стратегій у фахівця разом із засвоєними ним комунікативними правилами, постулатами й конвенціями спілкування. Компетенція комунікативна як один із типів комунікації являє собою навички використання мови в конкретному контексті й ситуації спілкування, а також вміння зорієнтуватися в ході комунікації з метою ефективно-

го впливу на співрозмовника, переконання. Складовими компетенції комунікативної є мовна компетенція, дискурсивна компетенція, соціолінгвістична компетенція, іллокутивна компетенція, стратегічна компетенція, соціокультурна компетенція.

Літ.: Демедишина Н.І. Розвиток комунікативної компетентності державних службовців засобами модульної технології навчання : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Демедишина Наталія Іванівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2009; Токовенко В.В. Оптимізація взаємодії політичного керівництва та державного управління в умовах модернізації політико-адміністративної системи України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Токовенко Валерія Володимирівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004.

Демедишина Н.І., Антонова О.В.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ КОНФЛІКТОЛОГІЧНА – володіння державними службовцями навичками конструктивного вирішення конфліктних ситуацій.

К.к. передбачає наявність таких навичок: розуміння природи суперечностей і конфліктів між людьми; конструктивне ставлення до конфліктів; володіння навичками неконфліктного спілкування у складних ситуаціях; вміння оцінювати і пояснювати проблемні ситуації, що виникають; здатність управляти конфліктними явищами; вміння розвивати конструктивне начало конфліктів; передбачення можливих наслідків конфліктів; вміння конструктивно регулювати суперечності й конфлікти; здатність усунення негативних наслідків конфліктів. **К.к.** – інтегральна характеристика суб'єктивної сторони професійної діяльності державного службовця, його якість як суб'єкта праці, поєднання психічних властивостей; психічний стан, що дозволяє діяти самостійно і відповідально, здатність виконувати певні трудові функції в ситуаціях міжособового конфлікту із суб'єктами професійної діяльності.

До професійно важливих якостей, як складових **К.к.** державного службовця в інтелектуальній, емоційній, мотиваційній, практичній сферах, сфері саморегуляції, належать: 1. В інтелектуальній сфері – гнучкість розуму; саногенне мислення; система конфліктологічних знань. Гнучкість розуму допомагає долати стереотипи, що склалися в індивідуальному досвіді, щодо себе, інших людей і ситуацій, що повторюються, сприяє адекватному сприйняттю й оцінці виникаю-

чої конфліктної ситуації, недопущення спотворення образу конфліктної ситуації і її складових, оперативному самовизначенню в конфліктній ситуації і вибору оптимального стилю взаємостосунків з опонентом. Саногенне мислення зменшує внутрішній конфлікт, напруженість, дозволяє контролювати емоції, потреби й бажання. Різноманітність виникаючих конфліктних ситуацій на всіх рівнях професійної діяльності може викликати у фахівців конфліктофобію. Оптимізувати конфліктну поведінку дозволяють знання з теорії і практики конфлікту: структура й динаміка конфліктної ситуації; типологія і види виробничих конфліктних ситуацій; типологія опонентів і «важких» людей; мотивація конфлікту; об'єктивні й суб'єктивні конфліктогени; конфліктогенність (саногенне мислення, знання про природу конфліктних емоцій, ціннісні орієнтації); форми конфлікту; активні і пасивні конфліктні стратегії; стилі конфліктної поведінки і їх застосовність в різних ситуаціях; способи і прийоми вирішення конфліктних ситуацій і конфліктів; поняття стресу; захисні механізми і способи психологічного захисту; психотехнічні прийоми регуляції психофізичного стану; знання комунікації; бар'єри спілкування; технології попередження, управління, вирішення конфлікту; теоретичні й емпіричні методики діагностики конфлікту та його складових. 2. В емоційній сфері – ситуативна тривожність, адекватна самооцінка, упевненість у собі, уміння управляти конкретним конфліктним емоційним станом. Ситуативна тривожність на відміну від особистої тривожності сприяє підтримці належної активності індивіда, що в поєднанні з актуалізованою мотиваційною тенденцією загострення об'єктивної конфліктної ситуації спрямовує поведінку особистості в конфлікті в конструктивні рамки. Таким чином, створюються умови для наступальних дій у досягненні конфліктних цілей ділового конфлікту. Адекватна самооцінка допомагає індивідові оцінити власні психофізичні ресурси, що, у свою чергу, робить вибір активної або пасивної конфліктної стратегії більш оптимальним. Упевненість у собі є підтримуючим чинником активних стратегій і забезпечує їм належний емоційний фон. Свідоме відношення до емоційного полягання в конфлікті, обґрунтоване саногенним мисленням, реалізується в

уміннях і навиках управління негативними емоціями – гнівом, роздратуванням, образою, у використанні прийомів психологічного захисту для зняття внутрішньої напруги, ситуації неузгодженості. 3. У мотиваційній сфері – ставлення до насильства і ненасильства у відстоюванні власних інтересів і позицій, оцінювання конфлікту як засобу вирішення об'єктивного протиріччя, що свідчить про недосконалість якого-небудь явища, актуалізація відповідно до природи конфлікту тенденції участі в конфлікті або його уникнення. Ці характеристики в поєднанні з ціннісними орієнтаціями, що склалися, виконують визначальну функцію в усвідомленні конфліктної основи виниклої важкої виробничої ситуації взаємодії, а також у виборі відповідної конфліктної стратегії. Сформовані відносини запобігають виникненню «образу ворога», сприяють встановленню опонентних, поважних і терпимих, рівних взаємин з учасниками конфлікту. 4. У предметно-практичній сфері – система умінь і навичок для вирішення можливих конфліктологічних завдань, що виникають у процесі виробничої діяльності. Виділення класу конфліктологічних завдань є підставою для структуризації конфліктної діяльності опонентів, що, поза сумнівом, додає їй ефективність і передбаченість. Державний службовець, який має досвід вирішення конфліктологічних завдань, демонструє в конфліктній ситуації стан упевненості, власної психічної безпеки, готовності до відстоювання об'єкта конфлікту. 5. У сфері саморегуляції – свобода вибору цілей конфліктної діяльності і засобів їх досягнення; усвідомленість їх вибору; сумлінність; самокритичність, різносторонність і свідомість дій у конфлікті; уміння співвідносити свою поведінку з діями опонента; рефлексія, здатність фахівця управляти своєю поведінкою і діяльністю в умовах конфліктної ситуації, що розвивається. Сформовані якості й уміння сфери саморегуляції сприяють нейтралізації і придушенню негативних емоцій гніву, роздратування, підвищеної тривожності, агресії. Розвинена сфера саморегуляції синтезує решту всіх процесів, що протікають в інших сферах, управляє, координує всі психічні стани, тому вона сприяє збереженню і зміцненню психічного здоров'я і, як наслідок цього, досягненню успіху в професійній діяльності.

Ступінь сформованих професійно важливих якостей впливає на підвищення рівня **К.к.** державного службовця. Крім того, **К.к.** державного службовця виконує функції оптимізації професійних взаємин, взаємодій, збереження ділових відносин співробітників і забезпечення емоційного благополуччя всіх учасників і свідків конфліктів у сфері державно-управлінських відносин; у результаті відбувається «олюднення» професійної діяльності державного службовця, що відповідає антропоцентричній тенденції світової цивілізації XXI ст.

Запропонована модель **К.к.** державного службовця дозволяє: виявити новий зміст, який включає будь-якого конфліктуючого суб'єкта в той сценарій, за яким конфлікт буде розвиватися далі, відкриваючи нові можливості конфліктної взаємодії; розвивати рефлексивне мислення, у зв'язку з чим з'являється можливість рефлексивного управління в реально розгорнутому просторі конфлікту; спрямовувати розвиток конфлікту за таким сценарієм, який є найбільш успішним для рефлектуючого суб'єкта, який зможе критично переосмислити своє минуле й сьогодення, а майбутнє доповнити новими уявленнями, нормами і домовленостями, які дозволяють розв'язати конфлікт або утримувати його на новому етапі розвитку; підготувати свідомість до руйнівних факторів, ситуації невизначеності, стресу, тобто підготуватися до особистого конфлікту, оскільки всі соціальні конфлікти мають тенденцію переходити із зовнішнього середовища до людини.

Літ.: *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Сєрьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Сєрьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Сєрьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Мельников О.Ф.* Парадигми фахової підготовки державних службовців : монографія / О.Ф. Мельников. – Х. : Магістр, 2007.

Сєрьогін С.М., Тертишина О.А.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ МОВЛЕННЄВА (англ. linguistic competence – мовленнєва компетентність, від лат. competentia – досягати, відповідати, прагнути) – уміння адекватно й доречно практично користуватися мовою в конкретних ситуаціях (висловлювати свої думки, бажання, наміри, прохання тощо), використовуючи для цього мовні,

позамовні (міміка, жести, рухи) та інтонаційні засоби виразності мовлення.

К.м. пов'язана з формуванням механізмів сприйняття і продукування висловлювань, з оволодінням закономірностями функціонування мовленнєвих форм у тих чи інших обставинах спілкування, з використанням у різних видах мовленнєвої діяльності. **К.м.** – це мовна система в дії, використання одиниць мови, закономірностей їх функціонування й законів, оперування ними для побудови різноманітних висловлювань – від найпростішого вираження почуття до передачі інтелектуальної інформації. **К.м.** – це оперування широким і різноманітним набором значень – логічних, денотативних, граматичних, конотативних та інших, які створюють складну структурно-семантичну систему мови. Володіння **К.м.** дає можливість здійснення адекватних мовленнєвих дій, забезпечує мовленнєву практику в умовах природного спілкування. **К.м.** – комплексне поняття, яке включає систему мовленнєвих умінь, необхідних для спілкування в різних життєвих ситуаціях. Спираючись на мовну компетенцію, **К.м.** охоплює систему мовленнєвих умінь (вести діалог, сприймати, відтворювати і створювати усні й писемні монологічні та діалогічні висловлювання різних видів, типів і жанрів), необхідних у різноманітних життєвих ситуаціях. **К.м.** особистості виявляється у сформованості умінь користуватися усною і писемною літературною мовою, багатством її виражальних засобів залежно від цілей і завдань висловлювання.

К.м. державних службовців – уміння адекватно й доречно практично користуватися державною мовою в конкретних професійно-комунікативних ситуаціях відповідно до повноважень, якими наділений орган державної влади чи посадова особа і які визначені Конституцією та законами України, постановами та іншими актами; обізнаність у сфері таких видів комунікативної діяльності, як говоріння, слухання, письмо й читання, з урахуванням внутрішніх (особистісно-мовленнєві прояви) та зовнішніх (національно-культурні традиції, етика, етикет тощо) факторів впливу на цей процес. **К.м.** державного службовця – уміння укладати та оформлювати документи, володіння технікою усного мовлення (мистецтвом публічного виступу), проведення колективних та індиві-

дуальних комунікативних заходів, надання державних послуг. До видів **К.м.**, якими послуговуються в професійній діяльності державні службовці, належать писемна й усна мовленнєві компетентності. Загалом писемна **К.м.** відображає володіння державного службовця офіційно-діловим стилем мовлення; усна – публіцистичним.

К.м. передбачає правильність, змістовність, послідовність, багатство, точність, виразність, доречність, доцільність писемного та усного мовлення. Писемний (офіційно-діловий) аспект **К.м.** становлять загальні вимоги до укладання та оформлення документів: класифікація документів; склад реквізитів документів, вимоги до змісту та розміщення реквізитів; вимоги до бланків документів; оформлення сторінки; вимоги до тексту документа. Одним з основних результатів застосування державним службовцем **К.м.** є створення документа, зокрема формування його змістового наповнення. Змістова частина документа зосереджена в його тексті. Текст документа повинен містити аргументовану інформацію, викладену стисло, грамотно, зрозуміло та об'єктивно, без повторень і вживання слів та зворотів, які не несуть змістового навантаження. У суцільному складному тексті документа має бути граматично та логічно узгоджена інформація про управлінські дії. Такий текст застосовується під час складання правил, положень, листів, розпорядчих документів тощо. Усний аспект **К.м.**: уміле володіння сукупністю вербальних (словесних) і невербальних (погляд, жести, міміка) засобів комунікативної взаємодії для створення та виголошення публічного виступу, підготовки, організації та проведення колективних та індивідуальних комунікативних заходів.

К.м. державного службовця – це здатність державного службовця до виконання таких видів комунікативної діяльності: діловодство: документування управлінської діяльності, організація роботи з документами; укладання текстів документів; проведення колективних та індивідуальних комунікативних заходів; створення усних висловлювань; забезпечення розгляду звернень громадян; надання державних послуг споживачам. Реалізація функцій діловодства передбачає виконання державним службовцем відповідних дій: приймати, розглядати, реєструвати документи; складати службові документи;

оформлювати службові документи; індексувати документи; погоджувати документи; засвідчувати документи; адресувати документи; проставляти резолюцію; робити відмітки про проходження та виконання документів; оформлювати копії документів; оформлювати додатки до документів; виготовляти документи машинописним способом; готувати та оформлювати документи до засідань колегіальних органів; оформлювати документи про відрядження; обробляти та надсилати вихідні документи; організовувати контроль за виконанням документів; складати номенклатури та формувати справи; готувати справи до зберігання та використання. Укладання текстів документів, більшість з яких містить основні логічно взаємозумовлені частини (вступ, доказову, закінчення), потребує від державного службовця навичок здійснювати такі операції: укладати організаційні документи; укладати розпорядчі документи; укладати документи з кадрових питань; укладати довідково-інформаційні документи; укладати документи з господарсько-договірної діяльності; укладати обліково-фінансові документи; узагальнювати матеріали для створення єдиного документа чи проекту рішення; готувати аналітичні огляди; готувати матеріали, пропозиції, проекти відповідних документів.

Проведення індивідуальних та колективних комунікативних заходів – це вміння державного службовця приймати відвідувачів з дотриманням чіткої організації (графік, регламент, оголошення, обладнання), застосовувати компетентний супровід (залучати секретаря) та культуру спілкування; розглядати скарги; організовувати та проводити бесіди із застосуванням набутого життєвого досвіду та запасу теоретичних знань комунікативного характеру, досконалого володіння мовним етикетом і дотриманням необхідних етапів: ретельна підготовка, початок бесіди, обмін думками та пропозиціями, закінчення бесіди; вести переговори, дотримуючись необхідних стадій: аналіз ситуації, перебіг переговорів, підсумовування переговорів і виконання досягнутих домовленостей, ураховуючи принципи культури ведення переговорів; організовувати та проводити службові наради: інформаційні (інструктивні або директивні), диспетчерські (оперативні), проблемні; організовувати та проводити збори (відкриті, закриті, урочисті); брати участь

у дебатах відповідно до правил, форми, етапів, що передбачають формулювання та обґрунтування власного бачення проблеми, обмін аргументами, запитання із залу та відповіді на них, висловлювання опонентів; давати інтерв'ю для друкованих засобів масової інформації, радіоінтерв'ю, брати участь у телепередачах; організовувати та проводити інші комунікативні заходи: семінари, конференції, прес-конференції, колегії, засідання, телемости, сесії, брифінги, «інформаційні» дні, «гарячі» телефонні лінії, зустрічі, консультації, наукові дослідження, розробки, робочі контакти.

Процедура публічного виступу вимагає від державного службовця виконання послідовності таких дій: обдумувати та формулювати тему, мету, завдання, визначати питання, які вона охоплює, виділяти принципові питання; добирати теоретичний і фактичний матеріал; складати план для визначення порядку розташування окремих частин тексту, їх послідовності та обсягу; складати тези виступу; складати текст виступу з дотриманням структурних елементів: вступу, основного тексту, висновку; презентувати виступ; встановити зв'язок з аудиторією, володіючи як вербальними, так і невербальними засобами взаємодії; відповідати на запитання.

Процедура розгляду звернень органів державної влади, громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій, громадян, передбачає, що державний службовець повинен приймати усні звернення громадян, записувати на особистому прийомі; приймати письмові звернення, реєструвати їх; перевіряти звернення громадян, забезпечувати участь заявників у перевірці поданих ними заяв чи скарг; організовувати на належному рівні прийом громадян; інформувати громадян про передачу звернення органам, повноважним вирішувати порушені питання; роз'яснювати в разі повернення звернень громадянам, що у зверненнях обов'язково мають бути дані, необхідні для прийняття обґрунтованих рішень; повідомляти про припинення розгляду звернень, що не підлягають розгляду та вирішенню; розглядати пропозиції та повідомляти громадянина про результати розгляду; об'єктивно та вчасно розглядати заяви, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства, забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки

розгляду звернення: давати відповідь за результатами розгляду звернення чи доводити до відома громадянина в письмовій формі рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у зверненні; розглядати скарги на дії чи рішення, письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення; проводити відповідні роз'яснення, інформувати населення про хід справ; проводити особистий прийом громадян, реєструвати звернення громадян на особистому прийомі; письмово або усно повідомляти громадянина про результати розгляду; оформлювати рішення щодо звернень громадян і відповіді на них відповідно до вимог законодавства про мови.

Процедура надання державних послуг споживачам передбачає отримання та реєстрацію звернення споживача щодо замовлення послуги; надання інформації (консультації) щодо умов надання державної послуги; розгляд звернення споживача послуги; прийняття рішення (адміністративного акта) державного органу; оформлення та передача документа, передбаченого законодавством; фіксування результату надання послуги (документа) та копії готового заповненого документа; забезпечення моніторингу процесу надання державної послуги.

Літ.: *Бацевич Ф.С.* Основи комунікативної лінгвістики : підручник / Ф.С. Бацевич. – К. : Академія, 2004; *Плотницька І.М.* Українська мова в державному управлінні: теоретико-методологічний аспект : монографія / І.М. Плотницька, М.І. Пентилюк. – К. : Вид-во НАДУ, 2006.; *Сороко В.* Надання державних послуг як функція державного управління / В. Сороко, Н. Ходорівська // Вісн. держ. служби України. – 2007. – № 3; *Хаджирадєва С.К.* Теорія і практика підготовки державних службовців до професійно-мовленнєвої комунікації / С.К. Хаджирадєва. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2005.

Демедишина Н.І.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ ПРОФЕСІЙНА державного службовця – здатність вміло володіти компетенцією на основі професійного досвіду та засвоєних знань, що дозволяє виносити відповідні рішення щодо вирішення професійних завдань. **К.п.** – це наділення певними повноваженнями в державному управлінні, у галузі, щодо якої державний службовець має досвід і знання, пояснюється його правомочністю, повноправніс-

тю застосовувати ці вміння, знання, досвід; означають здатність належним чином реалізувати надані повноваження для вирішення завдань державного управління. **К.п.** передбачає здатність працівника кваліфіковано виконувати певні види робіт у рамках конкретної професії, наприклад, у сфері управління, менеджменту, домагаючись високих кількісних та якісних результатів праці на основі наявних у нього професійних знань, умінь і навичок; міру здатності підготовленого конкретного фахівця виконувати роботи, що відповідають певній кваліфікації.

К.п. державного службовця відображає суб'єктивні можливості окремого фахівця-управлінця, що має конкретну кваліфікацію, досвід та здібності, виконувати роботи, визначені вимогами цієї кваліфікації, що встановлені для певної категорії посад державної служби. У багатьох випадках доводиться виконувати не всю сукупність виробничих та службових функцій і завдань, сформульованих у кваліфікаційних характеристиках, а лише окремі з них. Це дозволяє оцінити рівень компетентності виконання фахівцем кожної конкретної функції й завдання, що має бути враховане при його призначенні на посаду. Не всі параметри, що характеризують кваліфікацію фахівця, є рівнозначними для успішного виконання посадових обов'язків. Дуже часто лише деякі з них визначають успішність виконання посадових обов'язків, а інші залишаються незатребуваними. Тому найважливішою особистістю оцінкою фахівця є його **К.п.**, що характеризує здатність виконувати покладені на нього посадові обов'язки. Зовнішня оцінка діяльності державного службовця на посаді відбувається через застосування процедури щорічної оцінки та атестації (*атестація, атестація державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, атестація кадрів, оцінка щорічна державних службовців*).

К.п. з позицій акмеологічного підходу розуміється як професійна підготовленість і здатність суб'єкта праці (фахівця або колективу) до виконання завдань і обов'язків повсякденної діяльності. Вона є мірою й основним критерієм визначення його відповідності вимогам сукупної праці. Кожна зі сторін праці (професійна діяльність, повсякденні відносини, сам суб'єкт, що розвивається, і

результати його праці – виробничі, досягнутий стан, дисципліна й інші реалізовані функції й завдання) може бути оцінена за допомогою критеріального модуля. Його показниками є об'єктивно необхідні знання, уміння, навички, а також професійні позиції, індивідуально-психологічні особливості (якості). У психології **К.п.** розглядається як система знань, як рівень освіченості фахівця, як наявність відповідної освіти, широкої загальної та професійної ерудиції, постійне підвищення своєї науково-професійної підготовки, як професійна підготовленість і здатність суб'єкта праці до виконання завдань і обов'язків повсякденної діяльності, як «технічна підготовленість» людини до виконання професійних функцій, пов'язаних зі спеціалізацією, як загальна здатність і готовність особистості до діяльності, яка заснована на знаннях і досвіді, отриманих завдяки навчанню, як складова особистісного (трудового) потенціалу, як індивідуальна характеристика ступеня відповідності вимогам професії, як психічний стан, який дозволяє діяти самостійно й відповідально, як здібності і вміння людини виконувати певні трудові функції, як важливий складник професіоналізму, професійного знання, системи знань, що постійно збагачується і дозволяє виконувати професійну діяльність із високою продуктивністю, як підструктуру професійно зумовленої структури особистості, сукупність професійних знань, умінь, а також способи виконання професійної діяльності, як невід'ємну складову культури професійної праці: володіння системою знань, умінь і навичок, достатньою для успішного розв'язання того кола трудових завдань, яке відповідає поточним і передбачуваним на найближче майбутнє функціональним обов'язкам фахівця.

Ученими виділений ряд видів **К.п.**: спеціальна, соціальна, особистісна, індивідуальна, екстремальна компетентність; соціально-психологічна (міжособистісна компетентність); аутопедагогічна компетентність вчителя; компетентність у спілкуванні; конфліктологічна компетентність, управлінська компетентність. Під спеціальною компетентністю розуміється володіння власне професійною діяльністю на досить високому рівні, здатність проектувати свій подальший професійний розвиток; здатність до планування виробничих процесів, уміння працю-

вати з комп'ютером, з оргтехнікою, читання технічної документації тощо. Соціальна компетентність розуміється як володіння спільною (груповою, кооперативною) професійною діяльністю, співробітництвом, а також прийнятими в даній професії прийомами професійного спілкування; соціальна відповідальність за результати своєї професійної праці; це розуміння сутності й основних механізмів функціонування існуючої соціальної системи, володіння законами соціального розвитку й засобами досягнення соціального успіху. Особистісна компетентність визначається як володіння прийомами особистісного самовираження й саморозвитку, засобами протистояння професійним деформаціям особистості; здатність планувати свою трудову діяльність, контролювати й регулювати її, здатність самостійно приймати рішення; здатність знаходити нестандартні рішення (креативність), гнучке теоретичне й практичне мислення, уміння бачити проблему, здатність самостійно здобувати нові знання й уміння. Індивідуальна компетентність розглядається як володіння прийомами самореалізації й розвитку індивідуальності в рамках професії, готовність до професійного зростання, здатність до індивідуального самозбереження, неохильність професійному старінню, уміння раціонально організувати свою працю без перевантажень, здійснювати працю ненапружено, без втоми, мотивація досягнення, ресурс успіху, прагнення до якості своєї роботи, здатність до самомотивування, впевненість у собі, оптимізм.

Екстремальна професійна компетентність – готовність людини до роботи в умовах, які раптово ускладнилися. Люди, які мають подібні психологічні якості, більше, ніж інші, готові до зміни професій, до перенавчання, їм менше загрожує безробіття, вони більш професійно мобільні. Соціально-психологічна компетентність складається з комунікативної, перцептивної (когнітивної) компетентності, а також знання поведінки й умов взаємодії людей (між особистісна компетентність); припускає глибокі знання у сфері ділового спілкування (установлення контакту, ведення переговорів), знання закономірностей сприйняття й пізнання людьми один одного на основі зовнішності, поведінкової симптоматики, візуальної діагностики, знання закономірностей психологічного впливу.

Психологічна компетентність припускає: збагнення сутності людини й законів її психологічного розвитку; усвідомлення своєрідності психологічної реальності; володіння прийомами розвитку психіки; знання різноманіття психічних проявів; володіння прийомами багаторівневого аналізу психіки людини; здатність до адекватної оцінки психологічних явищ; уміння психологічної корекції. Комунікативна компетентність визначається подвійно: як емпатична властивість, що означає співпереживання; як знання про способи орієнтації в різних ситуаціях і вільне володіння вербальними й невербальними засобами спілкування. Перцептивна компетентність означає ступінь відповідності стереотипів, що сформувалися, образів у науковій картині світу. Міжособистісна компетентність зводиться до знань про природу соціальних впливів. Управлінська компетентність як вид спеціальної професійної компетентності державних службовців припускає вміння усвідомлювати свою мету, розуміти й адекватно оцінювати себе й інших людей, правильно розподіляти свій час, оптимально приймати рішення, активно діяти, знімати стреси; припускає також здатність до інновацій, конструктивного мислення, створення оригінальних проєктів, уміння навчати й розвивати підлеглих, формувати й розвивати ефективні робочі групи. Конфліктологічна компетентність є складовою соціально-психологічної компетентності – здатність індивіда ефективно взаємодіяти з оточуючими його людьми в системі міжособистісних відносин. До її складу входить уміння орієнтуватися в соціальних ситуаціях, правильно визначати особистісні особливості й емоційні стани інших людей, вибирати адекватні способи поведінки з ними й реалізовувати ці способи в процесі взаємодії.

К.п. державних службовців є складовою частиною професіоналізму й реалізується на соціальному, особистісному й індивідуальному рівнях професійної діяльності; даним рівням відповідають соціальна, особистісна й індивідуальна компетенції; їх сформованість є підставою й умовою для успішної реалізації спеціальної компетентності; комунікативна компетентність належить до соціальної компетентності, містить у собі властивості перцептивної, конфліктологічної, міжособистісної й управлінської компетен-

тностей, реалізує прикладні (ситуативні) аспекти спеціальної професійної діяльності. **К.п.** містить професійно-важливі якості державних службовців: ситуативна адаптивність; вміння успішно функціонувати в суспільстві; адекватне відображення соціальних об'єктів; комунікативна компетентність тощо. Формування високого рівня **К.п.** є заporукою професіоналізації державної служби України, підвищення якості надання соціальних послуг, адаптації її до європейських стандартів публічної служби.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.А. Липовська, О.В. Антонова та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Мельников О.Ф.* Парадигми фахової підготовки державних службовців : монографія / О.Ф. Мельников. – Х. : Магістр, 2007. *Антонова О.В., Липовська Н.А.*

КОМПЕТЕНТНІСТЬ СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНА – здатність до конструктивного використання знань, умінь, навичок, необхідних для взаємодії в контексті професійної діяльності: усвідомлення та контроль власної соціальної поведінки, розуміння поведінки інших, розуміння психологічних механізмів виникнення того або іншого емоційного стану, володіння механізмами саморегуляції, необхідної для успішного виконання професійної діяльності. **К.с.-п.** є однією з суттєвих передумов продуктивного стилю міжособистісної взаємодії в усіх видах професійної діяльності типу «людина-людина» (державна служба, медицина, педагогіка, психологія).

К.с.-п. розглядається як професійно-особистісна характеристика суб'єкта професійної діяльності. Її зміст залежить від цілей і структури професійної діяльності та її специфічних вимог. **К.с.-п.** забезпечує відповідність суб'єкта діяльності самій діяльності, професійній групі, предметові діяльності. Відповідність діяльності виявляється в успішності (ефективності, результативності) особистості щодо вирішення основних завдань діяльності, у досягненні провідних ці-

лей діяльності, у високому рівні адаптації до діяльності. Відповідність професійній групі відображається у відповідності особистості груповим цінностям і нормам, у наявності її соціально-психологічного впливу на інших, значущості для інших. Відповідність предмету діяльності визначається рівнем якості надання послуг суб'єктом професійної діяльності. Науковці досить часто звертаються до зазначеного поняття, але мають на увазі різне. Іноді **К.с.-п.** отожднюється з міжособистісною компетентністю, комунікативною компетентністю, компетентністю у спілкуванні. Цей термін може використовуватися для позначення соціально-психологічних здібностей або соціально-психологічних якостей.

Вивчення компетентності в межах науки управління та дослідження суб'єктивних факторів управління дозволило встановити, що **К.с.-п.** існує лише в галузі конкретної проблематики, її зміст залежить від виду діяльності (завдань, які вирішуються, ситуацій, які виникають, їх напруженості, динамізму, можливості управляти ними). **К.с.-п.** виявляється в конкретних результатах даної діяльності, під якими розуміємо зовнішні, пов'язані з якістю вирішення тих або інших ситуацій, і внутрішні результати суб'єкта діяльності – його задоволеність результатами діяльності. У загальній психології **К.с.-п.**, вивчається в межах диспозиційного та ситуаційного підходів щодо пояснення поведінки та психологічних механізмів її виникнення. Диспозиційний підхід доводить існування особистісних рис, які є стійкими характеристиками особистості та причинами будь-якої поведінки. Ситуаційний підхід заперечує значущість стійких мотиваційних утворень, основна увага приділяється вивченню ситуаційних тенденцій, що спонукають до діяльності. Відображення **К.с.-п.** у поведінці особистості та існування зв'язку між **К.с.-п.** та мотиваційною сферою особистості пояснює те, що одним з її компонентів є спрямованість особистості.

Знання соціальної психології надають можливість виокремити поняття соціального інтелекту й соціально-психологічної зрілості, що є важливим для визначення передумов розвитку **К.с.-п.** Результати дослідження соціального інтелекту дозволяють припустити, що однією з таких передумов є інтелектуальний компонент – інтелектуаль-

ний потенціал особистості. Щодо соціально-психологічної зрілості, то вона є більш широкою характеристикою особистості і припускає її вивчення в цілісному контексті життя, суспільства, усієї системи зв'язків і стосунків. Реалізуючись у конкретних сферах життєдіяльності, будь-який ступінь зрілості виявляється в будь-якому рівні **К.с.-п.** Під час виконання професійної діяльності **К.с.-п.** безпосередньо визначається ступенем соціально-психологічної зрілості особистості.

Отже, вивчення **К.с.-п.** у межах наук управління, загальної психології, соціальної психології дало змогу визначити структуру **К.с.-п.** Вона вміщує такі компоненти: когнітивний (система знань про сутність, структуру, особливості взаємодії, знання про стилі спілкування; фонове знання, тобто загальнокультурна компетентність; творче мислення); поведінковий (загальні та специфічні вміння, що дозволяють успішно управляти ситуацією взаємодії, застосовувати конструктивні стратегії поведінки у конфліктних ситуаціях; експресивні вміння; перцептивно-рефлексивні вміння); мотиваційний (розширення простору соціальних інтересів, спрямованість на взаємодію, високий рівень домагань та потреби в спілкуванні, готовність до прояву компетентності); емоційний (гуманістична установка на взаємодію, готовність вступати з іншою людиною у діалогічні взаємини; високий рівень емпатії та рефлексії; позитивна Я-концепція).

Якщо розглядати **К.с.-п.** як складову професійної компетентності, то вона існує лише у взаємозв'язку із знаннями й засобами їх реалізації. Її розвиток відбувається на основі знань, умінь, навичок, компетенцій, під впливом таких факторів: вища освіта, самоосвіта, підвищення кваліфікації, дистанційна освіта, досвід. Також до зазначених факторів належать професійне середовище, соціально-психологічна корекція. Якщо говорити про те що розвиток **К.с.-п.** передбачає, по-перше, сприятливу психологічну основу, яку складає набір соціально-психологічних властивостей особистості, по-друге, окреслення мети розвитку **К.с.-п.**, по-третє, планомірне набуття необхідних знань, умінь, навичок щодо соціально-психологічних особливостей поведінки у взаємодії та взаємовідносинах під час виконання професійної діяльності, то найефективнішим засобом є

соціально-психологічний тренінг. При цьому мається на увазі використання своєрідних форм навчання знанням, умінням і технікам у сфері спілкування, діяльності, особистого розвитку й корекції.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 лип. 2010 р. № 564; *Варій М.Й.* Психологія особистості : навч. посіб. / М.Й. Варій. – К. : Центр учб. літ-ри, 2008; *Кулініч І.О.* Психологія управління : навч. посіб. / І.О. Кулініч. – К. : Знання, 2008.

Марценюк О.О.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ СТРАТЕГІЧНА – складова професійної культури керівного складу та високопосадовців системи державної служби, що безпосередньо пов'язана з сукупністю спеціальних знань, умінь та навичок щодо соціального проектування майбутнього стану організації, відомства, адміністративної системи держави, соціуму, громади з метою підвищення якості життя громадян, громад, розвитку суспільства та держави з подальшим прийняттям стосовно цього рішень з урахуванням об'єктивних законів, закономірностей, принципів, норм, а також ефективного, адекватного, відповідального застосування методів державно-управлінської та публічно-управлінської діяльності. **К.с.** уможливило здійснення вибору генеральної лінії розвитку установи, організації, соціуму або громади за умови високого ступеня невизначеності майбутнього та характеру змін, що відбуваються. **К.с.** дозволяє шляхом побудови певної смислової проєкції розвитку подій встановити певні норми, обмеження та стандарти, а також розглядати їх як своєрідний критерій ухвалення стратегічних рішень.

Стратегія як синонім стратегічного напрямку в управлінській діяльності означає стратегічний погляд на речі, що містить здатність мислити з поглядом у майбутнє. Це припущення, що передбачення менеджером майбутніх подій, яке обумовлює відбір певної стратегії дій, виявиться правильним (Крозбі Б.Л.). Стратегія є результатом свідомого регульованого процесу мислення, послідовністю цілеспрямованих рішень відповідно до цілей та завдань організації, визначає межі сфери соціального впливу, організаційні цінності, внесок організації на користь

власників, працівників, клієнтів, суспільства, зумовлюють розробку та втілення принципових політик та планів. Простота та неформальність моделі формування стратегії обумовлені творчим підходом до її створення (Ендрюс К.). Поняття стратегії є багатоаспектним і охоплює цілий спектр її глумачень – від набору правил і засобів досягнення стратегічних цілей до образу мислення й дій, які визначають певну лінію ділової поведінки організації на більш-менш тривалому інтервалі часу.

Стратегія визначає курс на розподіл обмежених ресурсів для досягнення визначених цілей. Стратегічне планування в державному управлінні являє собою планування розвитку держави, що передбачає пошук напрямів її руху, зорієнтованих на досягнення середньо- та довгострокових цілей в умовах реальних ресурсних обмежень. Стратегічне прогнозування – наукове обґрунтування можливих кількісних та якісних змін (рівня розвитку, окремих напрямів діяльності) в майбутньому, а також альтернативних способів і строків досягнення очікуваного стану. Стратегічне бачення – розуміння того, якою повинна бути організація для успішного здійснення стратегії та реалізації усього потенціалу як встановлення певного кодексу, системи правил, завдяки яким визначається сприйняте всіма загальне бачення майбутнього організації. Стратегічне бачення розробляється одноразово на довготривалу перспективу (Дж. М. Брайсон). Стратегічне мислення – особливий тип інноваційного системного мислення, що інтегрує різноманітні концепції та методи в процесі аналізу та розв'язання складних стратегічних проблем. У стратегічному мисленні виділяють два аспекти – ментальний (формування концептуального погляду на явища, процеси) та інструментально-технологічний (формування системного алгоритму дій). Стратегічне мислення враховує об'єктивні та суб'єктивні труднощі стратегічного планування й інтегрує в ньому раціональне й творче. Наукові методи досліджень (в основі аналізу та осмислення) можуть безпосередньо застосовуватися для розробки та вибору стратегії, тому стратегічне мислення повинно базуватися на логічному обґрунтуванні. Креативність, ментальна гнучкість та раціональність разом із використанням знань, умінь та навичок аналітичної діяльності складають **К.с.**

Передбачення майбутніх змін уможливило попереднє здійснення змін в організації (на упередження) та досягнення в такий спосіб адаптованого до об'єктивних змін стану організації з максимальним наближенням у часі до майбутніх подій. Таким чином, відбувається переорієнтація напрямів діяльності організації до вірогідних змін у середовищі, реалізуючись за принципом «від майбутнього до сучасного й далі до майбутнього». Стратегічне мислення управлінців, реалізуючись через управління змінами, розміщує акценти у взаємодії організації з її оточенням, орієнтує на завчасне передбачення зовнішніх змін і готовність до них замість реакції на те, що вже відбулося, і тим самим надає змогу не тільки пристосовуватися до змін, але й активно впливати на передбачувані події.

Пошук нових умінь та знань для вирішення суперечливих завдань у складному, неврівноваженому, нестійкому та ризикованому середовищі потребує розуміння процесів управління змінами, управління людськими ресурсами, ведення багатосторонніх переговорів, управління ризиками тощо. До **К.с.** можна віднести також розбудову та підтримку спроможності підлеглих, фахівців-управлінців ефективно виконувати професійні обов'язки з максимальною віддачею справи. Простір стратегічних рішень та вибір стратегічної перспективи обумовлений розвитком управлінських компетенцій. Управлінські компетенції можна розвивати через розвиток лідерства (уособлення цінностей сучасної державної служби), функції планування, прогнозування та передбачення, комунікації, шляхом визначення пріоритетних управлінських компетенцій – управління знаннями, управління мережами, інноваційні вміння, управління проектами (управлінські компетенції). Серед особистих якостей службовця, що сприяють розвитку **К.с.**, є креативність, стратегічне бачення, ризикованість, відкритість.

У проблематиці горизонту стратегічного управління розвитком складних відкритих систем аналізуються смислові проєкції складності управління: досяжність стратегічних цілей організаційної системи та приведення алгоритмів управління до цілей. Для відкритої системи провідним є той алгоритм, який в умовах досяжності цілей здатний скомпонувати таку послідовність дій та ство-

рити такий обсяг ресурсів, що дозволяють досягти поставленої мети. Досяжність – характеристика енергетично-матеріального ресурсу, а приведення алгоритму – характеристика інформаційного та організаційного ресурсу. Як одна з найважливіших функцій «загального» менеджменту стратегічна функція спрямована на визначення цілей і пріоритетів організації (на підставі прогнозування зміни зовнішнього середовища й організаційних можливостей) та розробку оперативних планів для досягнення поставлених цілей. Для публічного менеджменту **К.с.** уможливує самостійне визначення пріоритетів розвитку установи, організації, відомства, служби, її кадрової політики з урахуванням довгострокових цілей розвитку суспільства та особливостей адміністративно-правової системи.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Колісниченко Н.М.* Управлінські компетенції високопосадовців розвинених країн / Н.М. Колісниченко // Бюрократ. – 2009. – № 15 – 16; *Теорія та історія державного управління* : навч. посіб. / Г.С. Одинцова, В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова та ін. – К. : Професіонал, 2008; *Черленяк І.І.* Синергетичні концепції та моделі оптимізації системи державного управління : автореф. дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.01 / Черленяк Іван Іванович; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2011; *Шаров Ю.П.* Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Ю.П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Серьогін С.М., Антонова О.В.

КОМПЕТЕНТНІСТЬ ТЕХНОЛОГІЧНА – важливий аспект професійної культури державного службовця, певний мінімум його спеціальних знань, умінь, навичок та сукупність використовуваних засобів, процедур, способів, послідовних дій, прийомів, операцій суб'єкта управління, що базуються на поєднанні наукового знання та потреб об'єкта управління, необхідних для здійснення якісної продуктивної управлінської діяльності й усвідомлення особистої відповідальності за результати цієї діяльності та необхідності її постійного вдосконалення й контролювання.

Для розкриття поняття **К.т.** доцільно визначити такі поняття, як компетентність і технологія. Компетентність є похідною від ком-

петенції і характеризує індивідуальну специфіку кожного окремого суб'єкта як носія компетенції. Її можна визначити як: а) вимірюване вміння, здатність, знання або поведінкова характеристика, необхідні для успішного виконання певної роботи; б) глибоке, доскональне знання своєї справи, суті виконуваної роботи, способів і засобів досягнення поставлених цілей, а також засвоєння відповідних умінь і навичок; сукупність знань, що дають змогу міркувати про щось зі знанням справи; риса особистості державного службовця, менеджера, спеціаліста, що полягає в здатності правильно оцінювати ситуацію, що склалася, і приймати у зв'язку з цим потрібне рішення, яке дозволяє домогтися практичного або іншого значущого результату; в) здатність державного службовця до здійснення нормативно-проектних, аналітичних, організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих, контрольних функцій та ефективного самореалізації в умовах практичної діяльності на підставі спеціальних знань, умінь, цінностей, необхідних для професійної діяльності у сфері державного управління; г) певний рівень інтелектуального, психологічного та функціонального стану службовця, який відображає конкретні сфери його професійної діяльності та зумовлює у своїй єдності якісну визначеність професіонала. Тобто під компетентністю розуміють усі знання, навички й види поведінки працівника, необхідні для успішної реалізації завдань діяльності організації (органу влади). Тому як загальне поняття компетентності можна визначити, що компетентність – це спроможність за рахунок знання виконувати й керувати виконанням комплексу робіт з певною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою процес або частину процесу, функцію або частину функції, та мати уявлення про теорію, уміння, навички та досвід у цій сфері. Компетентність означає системне бачення функції та справи, системне уявлення середовища та явищ.

Щодо визначення поняття технологія (від грец. «техне» – ремесло, «логос» – наука, тобто наука про виробництво), то в загальноприйнятому розумінні технологія – це результат інтелектуальної діяльності, сукупність систематизованих наукових знань, відпрацьованих технічних, організаційних та інших рішень у вигляді документації про

спосіб виробництва продукту, організації виробничого процесу чи надання послуг у різних сферах діяльності людини. Таким чином, технологія є об'єктивно-предметним способом або механізмом організації людської діяльності, що виражається в різноманітних формах: у технічних знаряддях і технологічних процесах, у техніці праці, у методах організації виробництва й управління, у технологічних знаннях тощо. Також важливо зазначити, що управлінська технологія – це система (сукупність) використовуваних засобів, процедур, способів, послідовних дій, прийомів, операцій суб'єкта управління, що базується на поєднанні наукового знання, потреб об'єкта управління, можливостей управлінської діяльності, спрямована на досягнення цілей (завдань) державного управління.

К.т. являє собою детальний опис дій, що мають бути послідовно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснені державним службовцем для досягнення певного результату. Чітко прописані процедури регламентують напрям і послідовність дій працівників, унеможливають використання неефективних прийомів, надають керівникам упевненості щодо раціональності дій підлеглих та отримання бажаного результату.

Літ.: *Державне управління та державна служба* : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2005; *Муниципальное управление* : энцикл. слов. / под общ. ред. В.К. Егорова, И.Н. Барщица. – М. : Изд-во РАГС, 2008; *План дій для нового Міністра* : практ. посіб. / Т. Мотренко, А. Вишневський, В. Баєв, А. Бондаренко; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006.

Серьогін С.М., Серченко К.С.

КОМПЕТЕНЦІЯ (від лат. *competentia* – відповідальність, узгодженість) сукупність повноважень (прав та обов'язків) будь-якого органу, посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рі-

шення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо.

У наукових дослідженнях радянського часу, присвячених питанням співвідношення **К.** і функцій органів управління, існували два основних підходи. Прибічники першого підходу розглядали функції як складовий елемент компетенції, які визначають сферу діяльності органу. Прибічники другого підходу вважали, що елементами **К.** органу управління є не самі функції як такі, а покладені на нього, по-перше, загальне право (щодо керованого об'єкта) та обов'язок (перед державою) виконувати певні функції, по-друге, комплекс конкретних прав і обов'язків (повноважень), необхідних для реалізації цих функцій. Подальший аналіз зазначеного питання підтвердив висновок про те, що **К.** органу управління є юридичним відображенням (опосередкуванням) покладених на відповідний орган функцій у спеціальних, так званих компетенційних (або статусних) нормативно-правових актах шляхом закріплення цілей, завдань і необхідного для їх реалізації комплексу прав і обов'язків, тобто державно-владних повноважень.

К. державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб встановлюється правовими актами, отже, її реалізація забезпечується засобами державного примусу. **К.** недержавних органів та їх посадових осіб (органів об'єднань громадян, релігійних організацій, форм самоорганізації населення, підприємств, установ і організацій недержавних форм власності тощо) не має юридично-владного характеру й відповідного державно-примусового забезпечення. Обсяг **К.** конкретних державних органів та їх посадових осіб залежить від місця, яке посідає той чи інший орган або посадова особа в ієрархічній структурі відповідних органів: чим вищий рівень органу та його посадової особи, тим більший обсяг їх **К.** Слід мати на увазі, що **К.** державних органів стосовно компетенції держави має похідний характер. Держава розподіляє **К.** між своїми органами таким чином, щоб вони працювали узгоджено і являли собою єдиний цілісний механізм, який здійснює державні функції. Зрозуміло, що держава не може наділити свої органи **К.**, яка б перевищувала її власну. При цьому **К.** державного органу визначає точні межі його діяльності

й тим самим координує її з діяльністю інших органів публічної влади, а отже, і з діяльністю всього державного апарату.

У нормативно-правових документах визначається і розмежовується **К.** між органами державної влади як спосіб реалізації принципу розподілу влад, а також фіксується коло питань, віднесених до **К.** відповідного органу, посадової особи. У правовій державі кожний державний орган і його посадові особи мають **К.**, яка визначається в нормативно-правових актах, і зобов'язані діяти в її межах. Так, **К.** глави держави, вищих органів влади і управління визначається конституцією, а інших державних органів – законами і положеннями про ці органи. **К.** державних органів має спеціальний характер і не є однаковою для всіх органів держави. Порядок встановлення і обсяг **К.** залежать від того, до якої ланки державного апарату належить державний орган. Основною формою реалізації державними органами своєї **К.** є видання ними правових (нормативних та індивідуальних) актів, а посадовими особами – здійснення організаційно-розпорядчих дій щодо підпорядкованих їм суб'єктів. Розрізняють **К.** виключну та альтернативну. Питання, віднесені до виключної **К.**, може розглядати й вирішувати лише даний суб'єкт. Питання, які належать до альтернативної **К.**, можуть вирішуватися не тільки цим суб'єктом, але й іншими учасниками управління.

Літ.: *Адміністративне право України* / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін. – К.: Юрид. думка, 2004; *Бачило І.Л.* Функції органів управління (правовые проблемы оформления и реализации) / І.Л. Бачило. – М.: Юрид. лит., 1976; *Лазарев Б.М.* Компетенция органов управления / Б.М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1971; *Ярмиш О.Н.* Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник / О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін. – Х.: Вид-во НУВС, 2002.

Яцук В.А.

КОНКУРС (від лат. concursans – збіг, зустріч, зіткнення) – різновид змагання за встановленими правилами й у конкретні строки, що має за мету визначити найкращого серед осіб, які беруть у ньому участь, за певними критеріями залежно від сфери їх діяльності. Водночас поняття **К.** можна розглядати як вибір найбільш кваліфікованих осіб із претендентів на зайняття посад у структурах державної служби. Таким чином, кон-

курс – це оцінка професійного та освітньо-кваліфікаційного рівнів кандидатів через змагання, організаційно-правовим способом заміщення посад у державній службі. Призначення на основі **К.** є основним способом заміщення вакантних посад. Конкурсна процедура полягає в тому, що на кожну посаду претендує кілька кандидатів, і це робить можливим вибір найкращого з огляду на професійні якості.

К. є визначальною процедурою відбору публічних службовців, але його зміст та юридичні наслідки можуть відрізнятися доволі суттєво. Конкурсні процедури можуть класифікуватися таким чином: 1. За ступенем допуску кандидатів конкурси можуть бути: а) відкриті – будь-яка особа, яка відповідає встановленим умовам вступу на публічну службу та вимогам для зайняття певної посади, може брати участь у конкурсі на зайняття будь-якої посади. Такого типу конкурси характерні передусім для країн, що належать до системи посад; б) закриті – кандидатами можуть бути лише особи, які вже мають статус державного службовця або перебувають на підготовчій службі. Більшою мірою такі конкурси характерні для країн системи кар'єри; в) змішані – коли на частину посад можуть претендувати будь-які особи, у тому числі не з публічної служби, а на окремі посади можна кандидувати, лише маючи певний досвід публічної служби. 2. За юридичними наслідками проведеного конкурсу: а) з виникненням лише права на зайняття посади публічної служби; б) із зайняттям конкретної посади. 3. За змістом конкурсної процедури: а) конкурси на основі документів (про освіту, попередній досвід, наявні характеристики); б) за результатами складання іспитів; в) змішані конкурси (містять елементи обох вищеназваних процедур). Конкурси можуть різнитися за типами: конкурс при вступі на державну (публічну) службу; конкурс на заміщення вакантної посади державної служби; конкурс на включення до кадрового резерву.

Питання заміщення вакантних посад державних службовців в Україні регламентується Порядком проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 169. Відповідно до цього Порядку відбір на посади державних службовців в Україні

проходить у кілька етапів: 1. Організаційна підготовка до іспиту – кадрова служба за погодженням із головою конкурсної комісії визначає дату проведення іспиту та повідомляє кандидатів про місце і час його проведення. 2. Складання конкурсного іспиту – під час підготовки відповідей на запитання екзаменаційного білета мають бути присутні не менше ніж три члени конкурсної комісії. Іспит складається одночасно всіма кандидатами на заміщення однієї вакантної посади. Іспит складається державною мовою письмово за екзаменаційними білетами. 3. Оцінювання та підбиття підсумків іспиту. Після закінчення часу, відведеного на складання іспиту, проводяться перевірка відповідей та їх оцінювання членами комісії, які приймають спільне рішення щодо оцінювання відповіді на кожне запитання екзаменаційного білета. Такі оцінки виставляються на аркуші з відповідями кандидата. Підбиття підсумків здійснюється шляхом додавання балів за кожне питання і занесення загальної суми балів до екзаменаційної відомості, з якою кандидат ознайомлюється. Кандидати, які набрали загальну суму балів не нижчу ніж 50% від максимальної суми балів вважаються такими, які успішно склали іспит. Особи, які набрали менше ніж 50% від максимальної суми балів, вважаються такими, які не склали іспит. Такі кандидати не можуть бути рекомендовані для проведення співбесіди й заміщення вакантної посади. Успішно скласти іспит може один, кілька або всі кандидати.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 р. № 423 «Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України «Про державну службу»» без конкурсного відбору на державну службу можуть прийматися: а) державні службовці на посади: керівників, які згідно із законодавством обираються або затверджуються колегіальним органом; керівників, які призначаються міністрами, керівниками інших центральних органів державної виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів державної виконавчої влади; спеціалістів при переміщенні їх в межах одного державного органу на рівнозначну або нижчу посаду з дотриманням вимог законодавства про працю; б) державні службовці, які перебували на відповідних посадах у державних органах та

виконавчих органах рад, у тому числі в тих, що ліквідуються, до новостворених органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування; в) випускники вищих навчальних закладів, що здобули вищу освіту за спеціальностями галузі знань «Державне управління», особи, які закінчили аспірантуру та докторантуру за денною формою навчання, у державні органи, які направляли їх на навчання за державним замовленням; г) на державну службу в особливий період. Зарубіжний досвід свідчить, що призначення без проведення конкурсу, тобто на розсуд уповноваженого у справах персоналу органу чи посадової особи, вважається винятковим і можливе в таких випадках: 1) на посади керівників органів публічної адміністрації, а також інколи і керівників структурних підрозділів. Так, відповідно до ч. 2 ст. 8 закону Німеччини «Про чиновників» «обов'язок на оголошення конкурсу на заміщення посади не стосується посад державних секретарів, керівників управлінь у федеральних міністерствах і керівників установ, які безпосередньо підпорядковані федеральним міністерствам, а також федеральних корпорацій, публічних установ і фондів публічного права». Подібно в Іспанії міністрам або державним секретарям надається право вільного відбору кандидатів на посади заступників генерального директора, територіального чи провінційного представника, а також уповноважених департаменту міністерства; 2) на посади працівників патронатних служб (якщо вони належать до посад публічної служби), про що зазначено в ст. 12 закону Республіки Литва «Про публічну службу»: «набір на посаду публічних службовців політичної (особистої) відданості здійснюється без конкурсу на вибір державного політика або колегіальної державної інституції. Набір на цю посаду відбувається на термін, що не перевищує термін повноважень державного політика або колегіальної державної інституції, що наймає його на посаду». Такі ж умови визначені і в українському законодавстві; 3) у разі призначення виконуючих обов'язків публічних службовців. Тут мова йде лише про тимчасове виконання обов'язків і тому застосування конкурсної процедури в цьому випадку є зайвим, адже для зайняття посади на постійній основі все одно буде проведено конкурс. Така норма наявна у відповідних

законів Естонії та Литви; 4) у разі призначення на посаду в порядку просування по службі іншого службовця. Так, відповідно до ч. 4 ст. 8 закону Республіки Латвія «Про державну цивільну службу»: «дозволяється не оголошувати відкритий конкурс на вакантне місце в цивільній службі, якщо всередині інституції підвищено службовця рішенням керівника інституції або в інтересах держави на відповідну посаду переведено особу рішенням Адміністрації (державної цивільної служби)». Такий виняток не передбачений законодавством багатьох країн, у тому числі й України. Можуть бути й інші випадки призначень на посади публічної служби без проведення конкурсу. Наприклад, у федеральному законі Німеччини зазначено: «стосовно подальших виключень з обов'язку оголошення конкурсу на заміщення посад рішення приймає Федеральний комітет з особливого складу державних службовців». Тобто винятки можуть встановлюватися уповноваженим органом з питань персоналу.

Літ.: *Административное право зарубежных стран* : учебник / под ред. А.Н. Козырина и М.А. Шатиной. – М. : Спарк, 2003; *Государственная служба* : теория и организация. Курс лекций : учеб. пособие / под общ. ред. Е.В. Охотского, В.Г. Игнатова. – М. : Феникс, 1998; *Державне управління та державна служба* : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Єфремова О.П.* Законодавче регулювання конкурсу в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз / О.П. Єфремова // *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. – 2009. – № 44; *Корж І.* Практика правового регулювання конкурсного відбору кандидатів на державну службу в Сполучених Штатах Америки / І. Корж // *Вісн. держ. служби України*. – 2003. – № 3; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лют. 2002 р. № 169; *Постанова* Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 р. № 423 «Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України «Про державну службу»; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель та ін. ; за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика ; Центр політико-правових реформ. – К. : Конус-Ю, 2007.

Пархоменко-Куцевіл О.І.

КОНКУРСНИЙ ВІДБІР ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (від лат. concursus – зустріч, зіткнення) – це особлива адміністративна

процедура визначення професійно-кваліфікаційних характеристик претендента та встановлення їх відповідності вимогам вакантної державної посади. **К.в.д.с.** слід розглядати як управлінську діяльність з формування дієздатного кадрового потенціалу, залучення на державну службу висококваліфікованих спеціалістів. Правовою основою **К.в.д.с.** є Закон України «Про державну службу» (1993 р.), Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затверджений постановою Кабінету Міністрів України (2002 р.), Загальний порядок проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців, затверджений наказом Головного управління державної служби України (2002 р.).

К.в.д.с. проводить конкурсна комісія органу державної влади, що утворюється за наказом (розпорядженням) керівника відповідного державного органу, який здійснює призначення на посаду державного службовця.

К.в.д.с. на заміщення вакантних посад державних службовців є одним із видів процедур вступу на державну службу, поряд із призначенням, зарахуванням і виборами. Закон визначає, що **К.в.д.с.** застосовується винятково за умов заміщення вакантних посад державних службовців III – VII категорій (коли законами України встановлено інший порядок заміщення таких посад). Процедура **К.в.д.с.** передбачає реалізацію декількох послідовних етапів: підготовка та проведення конкурсу; проведення конкурсного іспиту та проведення співбесіди; прийняття рішення за підсумками конкурсного іспиту; оскарження прийнятого рішення; виконання прийнятого рішення. **К.в.д.с.** на заміщення вакантних посад державних службовців ґрунтується на принципах законності, рівності учасників конкурсу, колегіальності прийняття рішень, гласності, конкуренції (змагальності), безпосереднього зв'язку конкурсної комісії та претендентів. До участі в конкурсі не допускаються особи, які: досягли встановленого законодавством граничного віку перебування на державній службі; визнані в установленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади державного службовця; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі близьким особам; позбавлені права

займати відповідні посади в установленому законом порядку на визначений термін та в інших випадках, установлених українським законодавством.

Конкурсна комісія на засіданні здійснює відбір осіб для зайняття вакантних посад державних службовців на підставі розгляду поданих документів, результатів іспиту та співбесіди з кандидатами, які успішно склали іспит. Інші кандидати, які успішно склали іспит, але не були відібрані для призначення на посади, у разі їх згоди, за рішенням конкурсної комісії можуть бути рекомендовані для зарахування до кадрового резерву в цьому державному органі і протягом року прийняті на вакантну рівнозначну або нижчу посаду без повторного конкурсу. Конкурсна комісія повідомляє кандидатів про результати конкурсу протягом трьох днів після його завершення. Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу на підставі пропозиції конкурсної комісії протягом місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лют. 2002 р. // *Офіц. вісн. України*. – 2002. – № 8; *Наказ* Головного управління державної служби «Про загальний порядок проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців» від 10 трав. 2002 р.; *Закон* України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Колпаков В.К.* Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2001. *Малиновський В.Я.* Державна служба : теорія і практика : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – К. : Агіка, 2003.

Хожило І.І.

КОНФЛІКТ на державній службі (від лат. *conflictus* – зіткнення протилежних інтересів, поглядів) – суперечності, які виникають між людьми, колективами в процесі їх сумісної трудової діяльності, це різні види протидії, протистояння осіб і груп з приводу різних цілей, значущих для них, інтересів, цінностей, настанов, а також усвідомлена практична діяльність з подолання цих суперечностей.

Перші вітчизняні публікації з проблем теорії вирішення **К.** з'явилися всередині 80-рр. ХХ ст. (Ф.М. Бородкін, Н.М. Коряк, Л.А. Не-

чипоренко та ін.). Тоді ж виникли конфліктологічні центри в США та інших країнах світу. У 1986 р. в Австралії за ініціативою ООН був заснований міжнародний центр вирішення **К.** В Україні перший центр з вирішення **К.** був створений у Києві всередині 90-х рр. ХХ ст. Під **К.** на державній службі сьогодні розуміють такі стосунки між суб'єктами соціальної взаємодії, що характеризуються їх протистоянням на основі протилежно спрямованих мотивів (потреб, інтересів, цілей, ідеалів, переконань) або суджень (думок, поглядів, оцінок), як процес розвитку взаємодії суб'єктів від конфронтації до комунікації. Причиною **К.** поряд із соціальною нерівністю (неоднаковий доступ до ресурсів) є боротьба за владу, престиж і авторитет, нерівне положення у відносинах управління й організації. **К.** властиві своєрідні якості, відносини і зовнішні форми.

Характерними рисами **К.** є: невизначеність результатів (жоден з учасників конфлікту не знає рішень, які приймають інші учасники); усвідомлена, обдумана дія особистості (володіючи розумом і здатністю до самосвідомості, людина більшою мірою вільна у виборі напрямів діяльності, може регулювати свої відносини); поширеність явища (невід'ємний компонент розвитку суспільства); протистояння, зіткнення, протистояння особистостей або суспільних сил, інтересів, поглядів, пропозицій щонайменше двох сторін; соціальність явища, як властивості соціальних систем; прояв об'єктивних або суб'єктивних суперечностей (протистояння сторін, протилежності і суперечності перетворюються на **К.** тоді, коли починають взаємодіяти сили, що є їх носіями); прогнозованість та можливість регулювання (будь-який учасник конфліктного протистояння повинен аргументувати свою позицію, обґрунтовувати прагнення й мобілізувати сили для реалізації своїх вимог, аналізувати ситуацію, будувати прогнози, зважувати наслідки, розробляти плани, ухвалювати рішення, добиватися їх здійснення, коригувати свою поведінку і дії).

К. – не завжди загроза для суспільства, вони можуть бути використані як джерело позитивних змін, тому суспільство виробило методи раціонального регулювання **К.** Для регулювання і попередження **К.** важливі три умови: наявність ціннісних настанов; рівень організації сторін – чим він вищий, тим лег-

ше досягти згоди і виконання домовленостей; взаємоприйнятність певних правил, які підтримують відносини сторін, що беруть участь в **К.**

Дослідження у сфері функціональних наслідків **К.** вперше були проведені Л. Козером і Р. Дарендорфом. **К.** як невід'ємний елемент соціального буття особистості і групи державних службовців виконує принаймні дві узагальнені функції: позитивну (конструктивну) і негативну (деструктивну). Конструктивними функціями є інформаційно-пізнавальна, інтеграційна, інноваційна, сигнальна, диференціююча, нормативна, діагностична, профілактична, функція зниження напруженості, стимулювання адаптації, поява нових ідей, альтернатив. Фактором, що об'єднує ці функції, можна вважати процес розвитку особистості державного службовця загалом і його професійного зростання як фахівця. До деструктивних функцій **К.** в діяльності державних службовців належать: виникнення безладдя та нестабільності, створення несприятливих умов для реалізації державної політики певними структурними підрозділами органів державної влади, неможливість проконтролювати та усунути всі негативні прояви у відносинах між конфліктуючими, використання неконструктивних (насиленницьких) методів роботи та взаємодії під час **К.**, ослаблення бажання співробітничати; погіршення взаємин між працівниками, зниження продуктивності праці; зростання плинності кадрів; важке відновлення ділових відносин, підвищення емоційної і психологічної напруженості в колективі, перешкода здійсненню змін і впровадженню нового тощо.

Загальними причинами, які тою чи іншою мірою виявляються майже в усіх ситуаціях **К.**, є соціально-політичні, економічні, соціально-демографічні, соціально-психологічні та індивідуально-психологічні, вони виникають через різного роду суперечності в організації, що сприймаються як загроза інтересам людей. Суперечності можуть бути закладені у виробничій та соціальній сферах, в організації та оплаті праці, системі відносин, моральних та духовних норм і принципів. Усі причини виникнення **К.** умовно можна розподілити на три групи: породжені трудовим процесом; викликані психологічними особливостями людських взаємин; укорінені в особистісній своєрідності чле-

нів колективу. Конкретні причини **К.** залежать від концепції розгляду **К.** Так, в управлінській діяльності можна виокремити причини, пов'язані із обмеженістю ресурсів (матеріальних, людських тощо), які потрібно розподіляти; пов'язані з взаємозалежністю завдань, які виконують державні службовці; з розбіжністю цілей; розбіжністю в уявленнях і цінностях посадових осіб; з різницею в стилі поведінки і життєвому досвіді посадовців; причини, пов'язані з незадовільними міжособистісними комунікаціями державних службовців. Причини конструктивних **К.**, як правило, зумовлюються недоліками в організації праці, а деструктивні **К.** здебільшого породжуються суб'єктивними причинами, наприклад, неправомірними діями як керівника, так і підлеглих.

Головну роль у виникненні **К.** відіграють так звані конфліктогени – те, що сприяє **К.** – слова, дії (бездіяльність), пряме негативне або поблажливе ставлення, хвастощі, менторські відносини, нечесність і нещирість, регресивна поведінка, що можуть призвести до **К.** або конфліктних ситуацій. Існують різноманітні класифікації **К.** залежно від критеріїв, що становлять основу поділу. К. Боулдінг дав опис двох основних моделей **К.**: статистична модель (**К.** – специфічна система, першим елементом якої є сторони (люди, тварини, об'єкти), другий елемент – відносини між сторонами, **К.** – конкурентна ситуація, в якій сторони прагнуть зайняти позицію, несумісну з бажаннями іншої сторони); динамічна модель (будується на концепції поведінкової психології (біхевіоризм) – людина поводить за принципом «стимул → реакція», динаміка **К.** – прояв загальних поведінкових реакцій людини в умовах протиборства).

К. поділяються на зовнішні (виникають між громадянами й представниками органів влади) і внутрішньоорганізаційні (виникають всередині органів державного управління та їх структурних підрозділів, у свою чергу поділяються на внутрішньоособистісні, міжособистісні, між особистістю і групою, між групами). Внутрішньоособистісний **К.** виникає при зіткненні протилежних мотивів, потреб, інтересів людини. Основу становить негативний психологічний стан особи: внутрішні переживання, образи і розчарування. Міжособистісний **К.** виникає між людьми, які або мають несумісні цілі, або дотриму-

ються несумісних цінностей і норм, намагаються реалізувати їх у взаємостосунках між особами. **К.** між особистістю і групою виникає за умови невідповідності поведінки особи груповим нормам, очікуванням, інтересам, потребам, цінностям, цілям. Міжгруповий **К.** виникає, коли в ролі конфліктуючих сторін виступають соціальні групи, що переслідують несумісні цілі і влвсними діями перешкоджають один одному.

Особливу групу становлять **К.**, що класифікуються за рівнем взаємодії та поділяються на «горизонтальні» (стосуються взаємин рівних за своїм посадовим статусом опонентів), «вертикальні» (зіткнення різних за посадою людей або груп) та «змішані». За змістом виділяють три основні типи **К.**: інтересів, адаптаційні та ціннісні. **К.** інтересів виникають на тлі конкуренції за обмежені ресурси: матеріальні (засоби до існування) і позаматеріальні (влада, соціальний статус, престиж, ідеологічні та культурні цінності). Адаптаційні **К.** виникають у процесі взаємоприспособування людей один до одного в різних суспільних ситуаціях. Вони стосуються трьох сфер: мотиваційної (несприйняття цілей та цінностей іншої особи чи групи), організаційної (погані умови співпраці) та інформаційної (недостатня або недостовірна інформація). Ціннісні **К.** виникають через розбіжність у моральних оцінках явищ та поведінки окремих осіб чи груп. Усі ці **К.** можуть виникати або на міжособистісному, або на міжгруповому рівні.

Структура **К.** – сукупність стійких елементів **К.**, що утворюють цілісну систему. У діяльності державних службовців структура **К.** складається з об'єктивної та суб'єктивної частин. Об'єктивна підструктура **К.** в управлінській діяльності державних службовців включає такі складові: об'єкт та предмет, учасники, макросередовище та мікросередовище конфліктного процесу. До суб'єктивної підструктури належать складові: психологічні моделі та образи конфліктної ситуації, які існують в учасників **К.**; мотиви дій учасників **К.**; цілі, які вони ставлять перед собою; їх актуальні психічні стани; можливі дії учасників **К.** та результати цих дій. Динаміка розвитку **К.** – це раптова або послідовна зміна певних стадій та етапів, які характеризують процес розгортання **К.** від виникнення конфліктної ситуації до її вирішення. Динаміка розвитку **К.** включає такі

стадії: передконфліктний період (виникнення об'єктивної проблемної ситуації; усвідомлення об'єктивної проблемної ситуації, спроби сторін вирішити об'єктивну проблемну ситуацію неконфліктними способами, виникнення передконфліктної ситуації), відкритий період (інцидент, ескалація **К.**, збалансована протидія, забезпечення **К.**), післяконфліктний період (часткова і повна нормалізація відносин). Латентний період **К.** – це відрізок часу, на якому суб'єкти **К.** ще не вдалися до конкретних дій, спрямованих один проти одного, але в думках вже почали підготовку до них, при цьому обидві сторони, усвідомлюючи ситуацію, яка виникла, будують плани своїх майбутніх дій.

Залежно від сутності і гостроти **К.** розв'язати його можна двома основними методами: педагогічним, або психологічним (бесіда, переконання, роз'яснення, прохання тощо); адміністративним (рішення виконавчих органів, накази, розпорядження тощо). При цьому слід керуватися ситуативним підходом і підбирати засоби впливу залежно від конкретних обставин. Наприклад, ефективний лідер, який користується повагою й авторитетом в колективі, може знайти підхід до кожного підлеглого, використовуючи психологічні методи. В умовах частого порушення трудової дисципліни, коли підлеглі неправильно розуміють свої завдання, керівники застосовують метод примушення, який базується на використанні адміністративних повноважень і знаходить своє відображення в наказах і розпорядженнях.

Існує алгоритм прийняття управлінського рішення в умовах **К.**: 1. Вивчення причин виникнення **К.** (спостереження, аналіз документів, бесіда, біографічний метод). 2. Обмеження числа учасників (робота з лідерами в мікрогрупах, перерозподіл функціональних обов'язків, заохочення або покарання). 3. Додатковий аналіз **К.** за допомогою експертів (опитування експертів, залучення медіатора, психолога, переговорний процес). 4. Прийняття рішення (способи реалізації: адміністративний і педагогічний методи).

У процесі управлінської діяльності з розв'язання **К.** і у виборі алгоритму такої діяльності для керівника важливо враховувати такі принципи управління **К.**: об'єктивність і адекватність оцінки; конкретно-ситуативний підхід; гласність; демократична дія, опора на громадську думку; комплексне вико-

ристовування способів і прийомів дії, врахування негативних чинників прийняття конструктивних рішень.

Літ.: Балабанова Л.В. Конфліктологія : навч. посіб. / Л.В. Балабанова, К.В. Савельєва. – К. : Професіонал, 2009; Рувльєв В.А. Управління конфліктами в організації / В.А. Рувльєв // Держава та регіони. – Сер. «Економіка та підприємництво». – 2007. – № 4; Скібницька Л.І. Конфліктологія : навч. посіб. / Л.І. Скібницька. – К. : Кондор, 2009; Тимофіїв В.Г. Управління конфліктами в діяльності державних службовців : автореф. дис... канд. наук з держ.упр. : 25.00.03 / Тимофіїв В.Г. ; ДРІДУ НАДУ. – Д., 2006; Менеджмент організацій : навч. посіб. / Ю.П. Шаров, Т.В. Маматова, Н.В. Вишинська, І.А. Чикаренко ; за заг. і наук. ред. Ю.П. Шарова. - Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; Зінчина О.Б. Конфліктологія : навч. посіб. / О.Б. Зінчина. – Х. : ХНАМГ, 2007.

Лащенко О.В., Кравцова Т.В.

КОНЦЕПЦІЯ АДАПТАЦІЇ ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ – документ, схвалений Указом Президента України від 5 березня 2004 р., з метою визначення шляхів удосконалення державної служби в Україні відповідно до загальних засад її функціонування в державах Європейського Союзу.

К.а.і.д.с.с.ЄС визначає пріоритетні напрямки у реформуванні системи державної служби: 1) вдосконалення правових засад функціонування державної служби, зокрема щодо: чіткого визначення кола посадових осіб, які є державними службовцями; критеріїв віднесення їх до відповідних категорій посад, ротації і посилення соціальних гарантій державних службовців; розмежування посад в органах державної влади на основі компетенцій з формування та реалізації державної політики, також участі в наданні державних послуг; системи оцінки фахової підготовки кандидатів на посади державних службовців; 2) реформування системи оплати праці державних службовців шляхом визначення в структурі заробітної плати домінуючої ролі посадового окладу та перегляду системи надбавок, підвищення розміру доплати за ранг у межах однієї категорії посад на основі принципу рівної оплати за однакову роботу та визнання впливу її результатів на розмір заробітної плати; 3) встановлення порядку надання державних послуг та вдосконалення нормативного регулювання вимог професійної

етики державних службовців, що передбачає визначення в межах компетенції кожного органу державної влади на рівні стандартів обсягів державних послуг, порядків надання та критеріїв оцінки їх якості, запровадження відповідальності за порушення порядку надання таких послуг; 4) вдосконалення та підвищення ефективності управління державною службою, що передусім стосується розвитку наскрізної системи управління персоналом в органах державної влади на центральному та місцевому рівнях; 5) професіоналізація державної служби передбачає цільову підготовку висококваліфікованих фахівців з питань державного управління, зокрема з залученням провідних закладів освіти, застосуванням дистанційного навчання, проведенням регулярних обмінів досвідом між державними службовцями та обговоренням актуальних проблем державного управління, застосуванням новітніх технологій у цій сфері.

З метою підвищення результативності подальшої реалізації Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу Постановою Кабінету Міністрів України «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби» від 4 червня 2008 р. № 528 Центр сприяння інституційному розвитку державної служби (утворений Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби» від 14 квітня 2004 р. № 485) був перейменований у Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Метою утворення Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу є поглиблення співробітництва між Україною та ЄС у сфері державної служби та державного управління, удосконалення механізму координації інституціонального забезпечення їх адаптації до стандартів ЄС, зокрема шляхом організації роботи з ефективного використання в Україні інструментів інституціональної розбудови ЄС Twinning, TAIEХ, SIGMA, підвищення професійного рівня державних службовців та поліпшення роботи з інформування суспільства з питань європейської інтеграції. Центр функціонує при Голодержслужбі України.

Відповідно до пріоритетних напрямів державної політики, визначених **К.а.і.д.с.с.ЄС**,

прийнято ряд стратегічних документів: Програму розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр. та Концепцію законодавства про державну службу.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби» від 4 червня 2008 р. № 528/2008; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про утворення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби» від 14 квітня 2004 р. № 485/2004; *Указ* Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу» від 5 берез. 2004 р. № 278/2004.

Сороко В.М.

КОНЦЕПЦІЯ ВЛАДИ М. ВЕБЕРА – концепція, відповідно до якої в політичній сфері на основі «раціональності» встановлювався чіткий узаконювальний принцип владних повноважень, згідно з яким визначалися форми права та форми управління. У традиційних суспільствах законність належала людині в особі пана або монарха і була спадковою; спосіб управління був високо персоналізований і обмежений звичаєвими нормами та обов'язками. На противагу владі «традиції» «раціональний» принцип законності залишався в неперсоналізованих правилах, які відокремлювали посаду від людини з її обов'язками і звільняли її від тягря родинних обов'язків чи ведення домашнього господарства. Таким чином, критерій справедливого закону полягає не в сутності його змісту, а в процедурній відповідності його механізму, отже, сам процес законотворення звільняється з-під тягря традиційних норм. Насамкінець «раціональне» управління перетворилося на постійну діяльність досвідчених професіоналів, обраних завдяки їх здібностям, а не на тій підставі, що вони є особистими васалами політичних покровителів. У всіх цих аспектах «раціоналізація» визначила розширення сфери компетенції і підвищення ступеня гнучкості політичної та управлінської систем.

Поняття «раціоналізація» було основним поняттям аналізу сучасного капіталізму, запропонованого М. Вебером, позначаючи безліч взаємозалежних процесів, у ході яких кожен аспект людської дії стає предметом розрахунку, вимірювання й контролю. Раціоналізація припускає: 1) у сфері економічної організації – організацію виробництва з урахуванням бюрократії і калькуляцію

прибутку за допомогою систематичних бухгалтерських процедур; 2) у релігії – розвиток теології інтелектуальною верствою, зникнення магії і заміну ролі релігійних таїнств особистою відповідальністю; 3) у сфері права – витіснення практики вироблення законів на основі довільного прецедентного права практикою дедуктивного правового мислення, спираючись на універсальні закони; 4) у політиці – зникнення традиційних норм легітимності й заміну харизматичного лідерства партійним апаратом; 5) у сфері моралі – більший акцент на моралі та вихованні; 6) у науці – зниження ролі індивідуального новаторства при розвитку практики колективних досліджень, координованих експериментів і державного управління у сфері науки; 7) у суспільстві в цілому – поширення бюрократії, державного контролю та адміністрування. Отже, поняття раціоналізації було частиною **К.в.М.В.** капіталістичного суспільства як «залізної клітини», усередині якої індивід, позбавлений релігійного смислу і моральних цінностей, все більшою мірою підпорядковується нагляду з боку уряду та бюрократичній регуляції. Під час аналізу процесу «раціоналізації» в **К.в.М.В.** показано і його негативні сторони. Процедурну норму інструментального раціоналізму намагалися відокремити від цілей, яким вона підпорядковувалась, і зробити її домінуючою соціальною цінністю в собі, тоді як застосування організаційних форм мало на меті розширити владу людини, що досягала величезної влади в галузі особистого права. Саме в цьому криється ірраціональність раціональної організації. Вебер вів, що соціальна ієрархія є неunikною і що дослідження її ґрунтується на зв'язках, що їх слід віднаходити між аналітично розрізняльними вимірами статусу, власності й політичної чи адміністративної влади. Різні суспільства можуть розпізнаватися на основі переважання одного виміру над іншими. Якщо за доби раннього капіталізму таким виміром була власність, то за часів розвинутого капіталізму це була організаційна влада. Саме імперативи останньої, а не власність, визначали підлеглість робітника на його робочому місці, а тому така підлеглість триватиме і при системі суспільної власності. Основною тезою веберівської критики соціалізму було те, що спроба заміщення «анархії» ринку і забезпечення більшої рівності шляхом

державного планування призведе до страшного розростання бюрократичної влади, а отже, до несвободи та економічної стагнації. Стимулювати ринок і приватну власність, з його погляду, було необхідно для того, щоб забезпечити змагання між множинністю інституцій державної влади і таким чином гарантувати свободу індивіда.

Одним із важливих практичних питань **К.в.М.В.** було те, яким чином можна обмежити розростання бюрократії. Ще одним – як поставити бюрократичну адміністрацію під політичний контроль. Це питання стало основним в його теорії демократії змагального лідерства. У **К.в.М.В.** поряд із «традиційним» і «раціональним» принципами владних повноважень було виведено і третій принцип – «харизматичний». Вебер указував на владу, яка коренилася в особистості самого лідера і в непереборній силі його звернень, а не в традиції чи правилах управління окремою сферою. Це була суто новаторська сила суспільного життя, що йшла врозрив з усталеним порядком. А тому вирішальним чинником для встановлення контролю над бюрократичною адміністрацією і запровадження нововведень усупереч її консервативним традиціям було гарантування участі в політичному процесі на основі харизматичного принципу свободи. Вебер вірив, що це можна забезпечити шляхом запровадження масового виборчого права. Він на власні очі побачив, що вибори на основі загального права голосу стали формою плебісциту «за» чи «проти» партійних лідерів і розширювали для людей свободу дії у визначенні політики через тиск на своїх індивідуальних парламентських представників і партійних прибічників. М. Вебер вірив у те, що масова демократія може бути виправдана не принципом верховенства народу, який він вважав вигадкою, а саме принципом винагороди за якості політичних лідерів та відповідні їх ініціативи.

На підкресленні **К.в.М.В.** ролі демократії як механізму продукування політичного лідерства ґрунтується і його основоположне філософське припущення стосовно того, що політичні принципи чи цінності не можуть бути вкорінені в розумі або в історичному процесі, але є справою суб'єктивного сприйняття й утвердження. Ця постніцшеанська перспектива мала важливі наслідки для різних сфер. Вона сприяла створенню теорії

лібералізму, чільне місце в якій посіла не доктрина природних прав, а інституції і механізми, здатні надавати можливість вираження множини конкуруючих соціальних цінностей і підтримувати їх узгодженість. На методологічному рівні ця перспектива зумовлювала докорінне розходження між суб'єктивною цариною ціннісних суджень і об'єктивними процедурами та висновками емпіричної науки. Для Вебера ідеалом у науці про суспільство була така цінність, як свобода. Однак він визнавав і те, що напрям дослідження або концептуальної розвідки в соціальних науках залежить від його відповідності суспільним цінностям і що останні підлягають історичним змінам. Спірним є питання про те, наскільки цей критерій цінності як відповідності руйнує мету цінності як свободи або наскільки всеохопним є те розмежування, яке Вебер намагався провести між соціальною наукою і політичною практикою. Основа раціонального (легального) панування полягає в значущості наступних взаємозалежних уявлень про те, що: будь-який закон може визначатися через укладання договору, орієнтованого раціонально, цілераціонально чи цінніснораціонально, з правом на наступну повагу товаришів з союзу, і навіть (що є закономірним) з боку особистостей, що діють всередині сфери впливу союзу; кожен закон за своєю суттю ґрунтується на абстрактних, спеціально встановлених правилах, за застосуванням яких ведеться судовий нагляд; легальний керівник – начальник, який, розпоряджаючись і наказуючи, сам підпорядковується безособовому порядку, орієнтує на нього свої розпорядження. Це справедливо й щодо легального керівника, який є «чиновником», наприклад, обраним президентом держави; підлеглий підпорядковується лише як товариш тільки «закону». Це, можливо, товариш по союзу, товариш по громаді, член церковної громади, у державі – громадянин; відповідно до вищезазначеного, товариші з союзу, підпорядковуючись керівнику, підпорядковуються не його особистості, а безособовому ладу і тому зобов'язані коритися лише діловій компетенції, раціонально розмежованій цим порядком.

Основними категоріями раціонального панування є: безперервна, пов'язана правилами, робота службового підприємства в межах компетенції, що означає: а) об'єктивно

розмежовану (з поділу праці) сферу посадових обов'язків; б) розстановку необхідних їй керівників; в) розподіл припустимих засобів примусу й можливостей їх застосування. Підприємство, організоване в такий спосіб, називається «органом влади». «Органом влади» в зазначеному сенсі є обраний президент держави (та Колегія міністрів, обрані «уповноважені представники народу»); принцип чиновницької ієрархії, тобто устрій постійних органів контролю та нагляду над кожним органом влади з правом апеляції чи скарги підлеглих на вищих в ієрархії. «Правила», за якими діють, можуть бути: а) технічними правилами, б) нормами. Для їх застосування в обох випадках необхідне спеціальне навчання. Отже, до роботи в штабі управління людина повинна мати високу кваліфікацію, бути компетентною – тільки така людина може бути прийнята на службу як чиновник. «Чиновники» утворюють типовий штаб управління раціональним союзом. Чиновники, службовці, працівники штабу управління не мають засобів управління й придбання, але отримують їх в натуральній чи грошовій формі і ведуть їх облік. Витримується принцип повного розділення службового майна (майна підприємства чи капіталу) і власного майна (домашнє господарство), а також службового робочого місця (бюро) й місця проживання. Що стосується повної раціональності відсутнє будь-яке особисте присвоєння місця служби. Важливим є принцип акуратності в документах управління, навіть за умов усного обговорення питань, згодом мають бути зафіксовані пропозиції з прийнятих рішень, постанови і розпорядження. Найбільш чистим типом легального панування є панування у вигляді бюрократичного штабу управління. Штат штабу управління в найчистішому вигляді складається з окремих чиновників (монократія), які: підкоряються лише об'єктивним службовим обов'язкам; призначені на службу (чи обрані) в незмінній чиновницькій ієрархії; мають постійні службові компетенції; працюють за контрактом, тобто з урахуванням вільного відбору за професійною кваліфікацією, у найбільш раціональному варіанті – визначеній за допомогою іспиту, засвідченій дипломом; мають постійне грошове утримання; вважають свою службу єдиною чи головною професією; уявляють свою кар'єру: «просування»

відповідно термінів служби чи успіхів у роботі; працюють у повному «відчуженні засобів управління» і присвоєння робочого місця; підпорядковуються суворій однаковій службовій дисципліні та контролю.

Літ.: Арон Р. Этапы развития социологической мысли / Р. Арон – М.: Прогресс, Политика, 1992; Вебер М. Загальноісторичні аналізи. Політика / М. Вебер; пер. з нім. О. Погорілий. – К.: Основи, 1998; Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер. – М.: Прогресс, 1990; Вебер М. Избранное. Образ общества: пер. с нем. / М. Вебер. – М.: Юрист, 1994; Гайденко В.П. История жизни и рациональность: социология М. Вебера и веберовский ренессанс / В.П. Гайденко, Ю.Н. Давидов. – М.: Политиздат, 1991; Гайденко В.П. Проблема бюрократии у Макса Вебера / В.П. Гайденко, Ю.Н. Давидов // Вопр. филос. – 1991. – № 3.

Липовська Н.А.

КОНЦЕПЦІЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ – системне викладення основоположних ідей та принципів політики держави щодо формування професійно підготовленої частини суспільства, яка готова і здатна виконувати актуальні завдання розвитку суспільства і держави. Концепція – це сформована думка щодо певного предмета, який, крім цілісного бачення, включає задум, спрямований на перетворення засобами людської діяльності, та являє собою конструктивний принцип його зміни. Саме практичною спрямованістю концепція відрізняється від теорії. Від суто методологічного підходу концепція відрізняється відтворенням реального стану предмета, хоча й включає методологічні прийоми його розгляду. Концептуальне ядро здійснення кадрової політики держави містить у собі усвідомлені пріоритетні цінності, визначені ресурси й засоби досягнення поставленої мети. У **К.к.п.** виявляється система поглядів суб'єкта кадрової політики щодо професіоналізації окремих напрямів діяльності людини як найзатребуваніших спеціалістів з метою подальшого розвитку суспільства. Залежно від суб'єкта кадрової політики (індивідуального, колегіального чи інституціонального) **К.к.п.** стає певним нормативно-правовим документом, у якому деталізуються та визначаються основні положення кадрової політики.

Зміст **К.к.п.** повинен відповідати таким основним вимогам: положення **К.к.п.** не повинні суперечити нормам чинного законодавства та змісту концепції державної кад-

рової політики України; концепція повинна бути оформлена як науково-практичний документ, що дозволяє розробити на її основі локальні нормативно-правові акти (концепції кадрової політики в певних галузях, окремих організаціях, відомствах, установах тощо); сприяти реалізації соціально-професійної місії **К.к.п.** та стратегії діяльності суб'єкта кадрової політики; забезпечувати створення конкурентоспроможного середовища для залучення висококваліфікованих спеціалістів.

Кадрова політика є необхідним і важливим напрямом діяльності сучасної держави, її завдання полягає у формуванні соціально-економічних умов для комплексного відтворення трудових ресурсів, кількісних і якісних їх характеристик. За структурою **К.к.п.** включає такі елементи, як: мета, принципи, завдання, пріоритети, механізми реалізації, терміни реалізації та очікувані результати. Положення **К.к.п.** є підґрунтям (дороговказом) для розробки програми та плану її реалізації. **К.к.п.** створюється на основі: Конституції України; європейських принципів публічного права та управління, чіткого розмежування регулятивних і управлінських функцій держави; засад сучасної демократії, що передбачає свободу вибору професійної діяльності особи, творчу конкуренцію; тенденцій переходу сучасного суспільства на постіндустріальний інформаційний етап розвитку, який ґрунтується на інноваціях, творчості, знаннях; цінностей і філософії гуманізму, які орієнтують діяльність у цій сфері на сприяння всебічному розвитку та самореалізації людини, гуманізації системи професійної соціалізації й технологій кадрової роботи, сучасних концепціях і технологіях управління розвитком людського й кадрового потенціалу; принципів соціального діалогу та партнерства, рівноправного залучення всіх зацікавлених сторін до процесів формування і реалізації кадрової політики.

Кадрова політика є одним із найважливіших напрямів державного управління, орієнтованого на реалізацію потреб суспільства в кадрах. Кадрова політика покликана сприяти становленню відповідних відносин у суспільстві, формувати та впливати на кадрову складову соціального розвитку держави, яка включає систему кадрових служб та систему кадрової роботи. У цьому аспекті вона

забезпечує розширення інституційних та організаційних можливостей держави у вирішенні кадрових питань, формування необхідних суспільно-політичних, соціально-економічних та культурних передумов розвитку кадрової сфери. Соціальне значення кадрової політики полягає в забезпеченні ефективної взаємодії державних, самоуправлінських, громадських організацій. Пріоритетами в розробці **К.к.п.** в Україні є: створення загальнонаціональної системи управління персоналом та її складових – регіональних підсистем, орієнтованих на пріоритети регіонального розвитку; розроблення та впровадження системи моніторингу людського розвитку; детінізація ринку праці, подолання зловживань при наймі працівників, організації трудового процесу та оплати праці; створення системи й технологій залучення інвестицій у людський розвиток; удосконалення національної системи професійної підготовки з урахуванням реальних потреб у персоналі. Соціальне призначення **К.к.п.** полягає у формуванні соціально-економічних умов для всебічного відтворення трудових ресурсів, їх кількісних і якісних характеристик. Поняття «кадрової політики» відтворює особливості еволюції вітчизняного соціального управління.

В історії сучасного державотворення не існувало **К.к.п.** як загальнодержавного нормативно-правового документа. Уперше за участю наукових працівників Національної академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутів був розроблений Проект Концепції сучасної державної кадрової політики (2006). Наступний етап оновлення пріоритетів кадрової політики відбувся за ініціативою Ради регіонів. На громадське обговорення був винесений проект Стратегії державної кадрової політики (2010). Водночас був запропонований проект Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на 2011 – 2015 рр. За результатами громадського обговорення на комунікативних заходах із залученням провідних науковців галузі «Державне управління» була висунута ідея Національної стратегії розвитку людського потенціалу України. Продовженням політики реформування державної служби України як складової Президентської програми економічних реформ України на 2010 – 2014 рр. «Заможне суспільство, кон-

курентоспроможна економіка, ефективна держава» стало створення Президентського кадрового резерву шляхом реалізації програми відбору та підготовки (перепідготовки) кадрів державного сектору України, що було відтворено в проекті Положення про Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації» (2010).

Літ.: Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної кадрової політики» від 12 серп. 2010 р. № 806/2010; *Воронкова В.Г.* Кадровий менеджмент / В.Г. Воронкова. – К.: Професіонал, 2004; *Воронько О.А.* Керівні кадри: державна політика та система управління: навч. посіб. / О.А. Воронько. – К.: Вид-во УАДУ, 2000; *Кадрова* політика та державна служба: навч. посіб. / С.М. Сербогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2011; *Нижник Н.Р.* Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / Н.Р. Нижник; за заг. ред. Н.Р. Нижник та В.М. Олуйка – Л.: Вид-во Нац. ун-та «Львівська політехніка», 2002; *Олуйко В.М.* Кадри в регіоні України: становлення та розвиток: монографія / за ред. Н.Р. Нижник та Г.І. Лелікова. – К.: Наук. світ, 2001; *Сорокін П.А.* Социальная стратификация и мобильность. Человек. Цивилизация. Общество: пер. с англ. / П.А. Сорокин – М.: Политиздат, 1992; *Щекин Г.В.* Теория кадровой политики / Г.В. Щекин. – К.: МАУП, 1997.

Сербогін С.М., Петровський П.М., Хожило І.І., Антонова О.В.

КООРДИНАЦІЙНА РАДА З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ – консультативно-дорадчий орган для системи управління кадрами в органах державної влади в Україні. **К.р.п.д.с.П.У.** (існувала з 2000 до 2010 рр.) створена з метою виконання Указу Президента України від 11 лютого 2000 р. № 208 та ліквідована на підставі Указу Президента від 2 квітня 2010 р. № 480/2010. Її організаційна діяльність забезпечувалась Адміністрацією (Секретаріатом) Президента України, а також Головним управлінням державної служби України, яке виконувало функції робочого органу Ради.

До основних завдань **К.р.п.д.с.П.У.** належать такі: визначення шляхів, засобів і форм реалізації основних напрямків державної політики у сфері державної служби; об'єднання зусиль державних органів щодо підвищення її ефективності; розгляд проектів реформування системи державної служби та

підготовка пропозицій до плану заходів щодо її впровадження, аналізу й можливого коригування дій; розгляд проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, кадрового забезпечення державної служби та державних підприємств, установ, організацій; аналіз взаємодії центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо реалізації кадрової політики та з питань державної служби; підготовка пропозицій щодо підвищення ефективності цієї роботи; розгляд питань та пропозицій щодо оптимізації та вдосконалення управління державною службою; аналіз стану та ефективності використання інтелектуального й управлінського потенціалу держави; розроблення заходів щодо стимулювання праці; посилення правових гарантій, матеріальної та моральної захищеності державних службовців, а також удосконалення адміністративної культури; підвищення відповідальності та запобігання проявам корупції серед державних службовців; посилення суспільної довіри до державної служби; аналіз стану та розгляд заходів для удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та керівників державних підприємств, установ й організацій, а також проведення наукових досліджень з питань державної служби; вивчення та розроблення пропозицій щодо впровадження вітчизняного та міжнародного досвіду з питань державного управління, державної служби, кадрового менеджменту. Головою **К.р.п.д.с.П.У.** за посадою є Глава Адміністрації Президента України, а його заступниками – Державний секретар Кабінету Міністрів України та Начальник Головного управління державної служби України. Персональний склад **К.р.п.д.с.П.У.** затверджує Президент України за поданням голови Ради. Значну допомогу в реалізації методу роботи з кадрами апарату надає главі держави Національна академія державного управління при Президентові України, яка є головним вищим навчальним закладом у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на посадах I – IV категорій, та її чотири регіональні інститути (Дніпропетровський, Львівський, Одеський, Харківський).

Літ.: Указ Президента України «Про підвищення ефективності системи державної служби» від

11 лют. 2000 р. № 208; *Указ* Президента України «Про ліквідацію Координаційної ради з питань державної служби» від 2 квіт. 2010 р. № 480/2010.

Петренко О.С.

КОРУПЦІЯ – діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (Закон України «Про боротьбу з корупцією» ст. 1). За Г. Блеком, **К.** – діяння, яке вчиняється з наміром надати певні переваги, несумісні з офіційними обов'язками посадової особи та правами інших осіб, а також діяння правової особи, що неправомірно використовує свій статус для отримання переваг для себе або іншої особи в цілях, які суперечать обов'язкам і правам інших осіб. Термін «*corruptio*» походить від сполучення латинських слів «*corruptio*» (декілька учасників зобов'язальних відносин з приводу одного предмета) та «*ruptio*» (ламати, порушувати пошкоджувати, скасовувати). Цей термін передбачає участь у діяльності кількох осіб, метою яких є затримання (перешкоджання) нормального ходу судового процесу або процесу управління справами суспільства. На сьогодні існує багато тлумачень терміна **К.** Провідні вчені висловлюють різні думки стосовно повної ясності або правової чіткості його вживання. **К.** є історичним явищем, з яким суспільство знайоме вже досить давно. Першим правителем, про якого збереглася згадка як про борця з **К.**, був Урукагін – шумерський цар міста-держави Лагаш у другій половині XXIV ст. до н.е. Провітала **К.** в Стародавньому Єгипті, Античній Греції, Римі. У період Середньовіччя поняття **К.** отримує значення, притаманне виключно церковним, канонічним відносинам – спокуса диявола. Можна констатувати, що **К.** виникає одночасно із зародженням людської цивілізації і жодна із соціально-політичних та економічних систем не має повного імунітету до цього небезпечного явища – змінюються лише його обсяги й прояви, а також його можливості, що визначається ставленням до нього держави й суспільства. Крім того, **К.** – суспільне явище, яке має економічне підґрунтя, негативно впливає на зовнішню і внутрішню політику держави, її державно-правові механізми; зачіпає інтереси суспільства в цілому та окремі соціальні групи й кожну

конкретну особу, формує негативні морально-етичні настанови й критерії в суспільстві та, з одного боку, провокує, а з іншого – обумовлює правовим нігілізмом у країні. **К.**, як прояв зловживання владними повноваженнями, зародилась у момент виникнення держави, утворення владно-управлінського апарату і розвивалась разом із розвитком суспільства, набувало нових ознак, проникало майже в усі щаблі влади, на різні його рівні. Свого часу відомий французький філософ та правознавець Шарль Монтеск'є так характеризував мотиваційну сутність корупційних діянь: «... відомо вже з досвіду віків, що будь-яка людина, яка наділена владою, схильна зловживати нею, і вона буде йти в цьому напрямі, доки не досягне належної їй межі». З'ясування сутності **К.** має велике значення, як з теоретичного, так і з практичного погляду. Як зазначає М.І. Мельник, це «є похідним для наукового пошуку: від його вирішення залежить постановка проблеми дослідження, визначення його напрямку, предмета, мети і завдань, вибір методології обумовлює достовірність результатів наукового дослідження, оскільки цей момент порівняно з усіма іншими моментами проблеми протидії **К.** (незалежно від того, в якій сфері людських знань здійснюється дослідження цієї проблеми) є ключовим, базовим для всіх інших». З практичного погляду з'ясування сутності **К.** потрібно для вироблення ефективних, дієвих механізмів як протидії, так і профілактики **К.** Адже правильне розуміння її сутності, історичних, економічних, психологічних та соціальних передумов її виникнення дає підґрунтя для вибору напрямку формування антикорупційної політики, визначення детермінантообумовлених засобів (нормативно-правових, організаційних, фінансових тощо) її забезпечення. **К.** в Україні, як і в більшості країн пострадянського простору, є історичною спадщиною розвитку суспільних відносин, з її історичними, культурно-релігійними, економічними та політичними особливостями. І як зазначав відомий фахівець з проблем протидії **К.** Сар Дж. Пундея: «...корупція не є інфекцією, яку раптом може «підхопити» здорове суспільство. Вона є наслідком явищ та тенденцій політики, економіки та розвитку держави. Жодна країна не була ніколи повністю вільною від неї... Найбільш небезпечні форми корупції, як правило, спостері-

гаються в країнах, що перебувають у процесі політичного, економічного та соціального становлення...». Історичний розвиток незалежної України і паралельний розвиток корупційних відносин доводять це твердження. Аналізуючи формулювання в ст. 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією», можна зробити висновок, що **К.** розглядається як діяльність, яка пов'язується з протиправним використанням службових повноважень, при цьому сфера цієї діяльності обмежується сферою державного управління, а також підкреслюється її корислива спрямованість. У Концепції боротьби з корупцією на 1998 – 2005 рр., затвердженій указом Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98 сформульовано, що **К.** у правовому відношенні «становить сукупність різних за характером та ступенем суттєво корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь». У такому формулюванні констатується різноманітність корупційних проявів. Корупційними діяннями вважаються: а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка істотно нижча від їх фактичної (дійсної) вартості; б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством (Закон України «Про боротьбу з корупцією», ст. 1).

К. вважається однією з найактуальніших соціальних та політичних проблем сьогодення, тому кожна держава застосовує комплекс заходів щодо попередження **К.** В Україні існують заходи з попередження корупції, при цьому підкреслено, що державний службовець (або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави) не має права: а) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, суб-

венцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; б) займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреном третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); в) входити самостійно (крім випадків, коли державний службовець виконує функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність; г) відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію (ст. 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією»).

Літ.: Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовт. 1995 р. № 356/95-ВР; *Запобігання та протидія корупції*: навч. посіб. / авт. кол.: А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін.; за ред. проф. А.М. Михненка. – К.: Вид-во НАДУ, 2010; *Камлик М.І.* Про результати дослідження проблем, що пов'язані з протидією корупції в Україні / М.І. Камлик, С.В. Невмержицький // *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. – 2000. – № 2; *Мельник М.І.* Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія / М.І. Мельник. – К.: Атіка, 2001; *Мельник М.І.* Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади / М.І. Мельник. – К.: Основа, 1999; *Невмержицький С.В.* Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія / С.В. Невмержицький. – К.: КНТ, 2008; *Невмержицький С.В.* Корупція і національна безпека: навч. посіб. / С.В. Невмержицький, Ф.П. Шульженко. – К.: Київ. держ. лінгв. ун-т, 2000; *Шалгунова С.А.* Питання попередження хабарництва та корупції в органах внутрішніх справ / С.А. Шалгунова // *Конституційні гарантії захисту людини у сфері правової діяльності*. – Д.: 1999; *Юридичний словник-довідник* / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Феміна, 1996.

Михненко А.М., Давидова Ю.

КОРУПЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНА – навмисне внесення спотворень у процес приписаного виконання існуючих законів, правил з метою надання переваг зацікавленим особам. До **К.а.** можна віднести хабар з метою отримання різного роду дозволів, митного оформлення, отримання державних замовлень та ін. Найчастіше **К.а.** виявляється у сфері державної монополії – коли посадові особи держави, зловживаючи службовим становищем, надають іншим суб'єктам виключне право держави на певну діяльність (зовнішня торгівля, виготовлення грошей, експорт військової зброї, видобування рідкісноземельних металів та ін.), виробництво та реалізацію певних видів продуктів (товарів), морський промисел тощо.

Сучасний стан суспільства, його соціально-економічної й політичної системи, наявність різних форм власності, безлічі суспільних рухів і політичних партій викликає необхідність перегляду основних правових понять, які належать до сфери службових відносин, що розуміються або як винятково державні, або тлумачаться в широкому смислі. Крім того, за наявності різних комерційних компаній і організацій зі своїми службовцями управлінського апарату на практиці виникає проблема юридичної оцінки їх дій. Тому законодавці ряду країн, таких як Білорусія, Молдова, Узбекистан, Естонія внесли відповідні зміни у кримінальні кодекси, вказавши, що за службові злочини несуть відповідальність особи, які займають відповідні посади в установах, організаціях або на підприємствах, незалежно від форм власності. Із кримінально-правової позиції основними ознаками злочинів, пов'язаних з державною службою, є: а) посягання на нормальну, законну діяльність державного апарату, розглянутого як об'єкт посягання; б) дія або бездіяльність особи, що порушує інтереси служби, що принесло істотні порушення прав і законних інтересів громадян, суспільства або держави (об'єктивна сторона злочину); в) суспільно небезпечне діяння, зроблене посадовою особою (суб'єкт злочину); г) суспільно небезпечне діяння, зроблене навмисно або необережно (суб'єктивна сторона злочину). Об'єктом зазіхання всіх аналогічних злочинів є нормальна діяльність державного апарату й апарату місцевого самоврядування як у цілому, так і окремих його ланок. Додатковим об'єктом деяких із них є права й за-

конні інтереси громадян, організацій, законні інтереси суспільства й держави. Обов'язковою ознакою окремих злочинів є їх предмет – різні форми матеріальної винагороди.

Основними видами злочинів, пов'язаних з державною службою, є: зловживання посадовими повноваженнями, перевищення влади або посадових повноважень, незаконна участь у підприємницькій діяльності, одержання хабара, дача хабара, службова підробка.

Зловживання службовими повноваженнями – найпоширеніший вид службових злочинів, який нерідко є початком злочинної діяльності посадової особи, умовно кажучи способом здійснення іншого тяжкого злочину, відбувається разом з іншим злочинним діянням. Воно може бути зроблене в будь-якій галузі державного апарату. Небезпека його полягає в тому, що посадова особа, злочинно використовуючи своє службове становище, заподіює певну шкоду інтересам держави, суспільства або окремим громадянам, порушуючи тим самим нормальну роботу державного апарату.

Сутність даного злочину полягає в тому, що посадова особа або державний службовець використовує надані йому згідно зі службовим становищем у системі державного апарату права й повноваження на шкоду державі. Актуальність боротьби з подібними видами злочинів проти інтересів державної служби полягає в тому, що вони в структурі службових злочинів є найпоширенішими й займають провідне місце відразу після недбалості; посадове зловживання часто йде поруч із розкраданням чужого майна, хабарництвом, перевищенням посадових повноважень або сприяє їх здійсненню, або є засобом їх приховання.

Перевищення влади або посадових повноважень є одним з особливих видів зловживання службовими повноваженнями, основна відмінність якого полягає в тому, що при посадовому зловживанні незаконна дія відбувається в рамках звичайного кола діяльності посадової особи; при перевищенні, навпаки, дія фактично явно виходить за ці межі прав і повноважень. Крім того, зловживання повноваженнями може ухвалювати як форму дії, так і форму бездіяльності, перевищення влади або посадових повноважень виражається тільки за допомогою дії.

Об'єктивна сторона такого виду злочину, як незаконна участь у підприємницькій діяльності, полягає або в утворенні посадовою особою організації, що займається підприємницькою діяльністю, або участі в управлінні такою організацією, незважаючи на встановлену законом заборону, за умови, що дії суб'єкта пов'язані з наданням даної організації пільг і переваг або заступництвом їй в іншій формі.

Одержання хабара часто визначається як одержання посадовою особою особисто або через посередника грошей, цінних паперів, іншого майна або вигід майнового характеру за дії (бездіяльність) на користь хабародавця або осіб, що представляють його інтереси, якщо такі дії (бездіяльність) входять у службові повноваження посадової особи або вона завдяки службовому становищу може сприяти таким діям (бездіяльності), а рівно за загальне заступництво або потурання по службі.

У сучасних умовах реформ, що проводяться, труднощі і наслідки їх впровадження трансформували хабарництво. По-перше, хабарі беруться за одержання приміщень, офісів, землі, за можливість переказати безготівкові гроші в готівку, одержання вигідного банківського кредиту. По-друге, самі хабарі набули нового змісту. За надання з боку посадових осіб названих та інших послуг їм відкриваються рахунки в банках, купується нерухомість, під різними приводами організується виїзд за рубіж як консультантів не тільки з видачею відрядних, але й із солідною валютною винагородою, у тому числі й гонорари за ненаписані видання.

Літ.: *Запобігання та протидія корупції* : навч. посіб. / авт. кол.: А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін. ; за ред. проф. А.М. Михненка. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Невмержицький С.В.* Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія / С.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008; *Мельник М.І.* Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001; *Невмержицький С.В.* Корупція і національна безпека : навч. посіб. / С.В. Невмержицький, Ф.П. Шульженко ; Київ. держ. лінгв. ун-т ; Гуманіт. ін-т. – К. : КДЛУ, 2000.

Михненко А.М., Месюк М.П.

КРИТЕРІЙ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ – певні озна-

ки, прояви, які дають уявлення про результати, продукти навчання, за допомогою аналізу яких можна дати якісну характеристику змін у стані державного службовця, готовності інституту влади до виконання своїх функцій та завдань, що доповнюється кількісними показниками, які розкривають міру, кількісні параметри відповідних ознак, тобто критеріїв. Серед кількісних показників виділяють: абсолютні, наприклад кількість осіб, які пройшли навчання за певний період, і відносні, наприклад співвідношення осіб, які пройшли навчання, до загальної кількості працівників. Мета навчання державних службовців полягає в підвищенні їх компетентності, яка, як міра відповідності, раціональності, результативності й ефективності навчання, може бути оцінена безпосередньо через діяльність державного службовця, а саме: досягнення конкретних практичних результатів, успішне виконання службових повноважень, надання державної послуги відповідно до існуючого стандарту. Складовими системи критеріїв і показників є: 1. Доступність навчання (кількість державних службовців, які мають можливість проходити навчання, оцінка державними службовцями доступності вибраної програми навчання, часові витрати на навчання, оплата за навчання тощо). Доступність навчання певною мірою залежить від наявності розгалуженої системи вищих навчальних закладів, які готують державних службовців. Показниками доступності є суб'єктивна оцінка безпосередньо слухачами рівня доступності навчання й об'єктивна характеристика чи показник, що визначає співвідношення кількості працівників, які пройшли навчання за певний період, до запланованої кількості числа працівників або співвідношення працівників, що пройшли навчання за поточний період, до навчених за минулі періоди. Показники доступності програми навчання – це часові витрати, які визначаються обсягом програми, місцерозташуванням навчального закладу, обраними формами та методами навчання (наприклад, використання дистанційних технологій у навчанні значно скорочує часові витрати на контакт з навчальним центром). Кількісною характеристикою витрат може бути: кількість часу, витраченого на навчання відносно загальної кількості робочого часу. 2. Рівень задоволеності слухачів: ступінь задо-

воленості навчанням у цілому, професорсько-викладацьким складом, методами й формами навчання тощо. 3. Якість результатів навчання: обсяг і якість набутих знань, ступінь їх новизни, відповідність знань, умінь і навичок посадовим обов'язкам тощо. Для кількісного вимірювання якості результатів навчання необхідно орієнтуватися на ті або інші стандарти якості. При оцінці відповідності результатів певним стандартам можна використовувати такі показники, як: обсяг і якість набутих знань; ступінь новизни знань; відповідність отриманих знань, умінь і навичок посадовим обов'язкам державних службовців. Обсяг і якість знань можна оцінити за допомогою коефіцієнта приросту знань, що обчислюється на основі співвідношення показників вхідного й вихідного контролю. Ступінь новизни і відповідність отриманих знань посадовим обов'язкам державних службовців можна оцінити, визначивши їх рівень у загальному обсязі знань державного службовця. 4. Рівень організації навчального процесу (методи й засоби навчання, якість професорсько-викладацького складу тощо). Рівень організації навчального процесу залежить від питомої ваги активних методів навчання в загальній сукупності методів, що застосовуються в навчальному процесі; фаховий рівень викладачів, які мають учений ступінь; учене звання в загальній кількості викладачів. 5. Затребуваність результатів навчання (показники, що характеризують просування по службі після проходження навчання, включення до резерву, підвищення розміру оплати праці тощо). Для оцінки затребуваності результатів навчання можна використовувати такі показники: просування по службі після проходження навчання; включення до кадрового резерву після проходження навчання; збільшення розміру оплати праці після проходження навчання; підвищення рівня мотивації державних службовців стосовно їх роботи; оцінка слухачами затребуваності результатів навчання. Ознакою затребуваності результатів є поліпшення зв'язку між професійно-кваліфікаційним розвитком і посадовим зростанням, а також ступінь працевлаштування фахівців, які отримали профільну освіту в галузі «державне управління». У державному масштабі оцінка результативності системи навчання державних службовців пов'язана з оцінкою балансу між готовністю

цієї системи забезпечити апарат управління фахівцями й потребами в тому, щоб фахівці державної служби мали або вищу спеціальну освіту, або інші рівні освіти.

Літ.: Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика : проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов – М. : Флинта, 1998; *Переподготовка* и повышение квалификации государственных служащих и эффективность их работы : учеб. пособие / под общ. ред. В.Э. Бойкова, Ю.М. Забродина. – М. : Изд-во РАГО, 2000; *Управление качеством образования* : практикоориентир. моногр. и метод. пособие / под ред. М.М. Поташника. – М. : Педаг. об-во России, 2000.

Сороко В.М.

КРИТЕРІЙ ОЦІНКИ АВТОРИТЕТУ КЕРІВНИКА – прийняття чи неприйняття підлеглими наказів, доручень, вказівок, що їм адресовані. Для цього останні повинні бути такими, що відповідають меті організації, зрозумілими, здійсненними та сумісними в цілому з особистими інтересами підлеглих.

Об'єктивно для кожного працівника існує так звана «зона індиферентності», тобто певні межі, в яких накази, доручення та вказівки приймаються до безумовного виконання, тобто діє авторитет керівника. Цьому сприяє загальне ставлення до цього керівника колективу та колективна думка. На рівні державного управління важливість ролі керівника, його стилю керівництва набуває за своїми можливими наслідками особливого значення. Видатний російський учений Г. Атаманчук вказує на відмінності такого стилю від стилів роботи керівників в інших сферах суспільної діяльності, які полягають у тому, що посадові особи спираються на державно-владні повноваження; їх активність досить чітко нормативно та процедурно регламентована; активність спрямована на формування та реалізацію державно-управлінських впливів. Американським ученим Г. Чейзом запропоновані риси та навички ефективно діючого державного керівника, а саме: навички ведення переговорів і здатність переконувати; завоювання та збереження довіри громадськості, зокрема через використання засобів масової інформації; швидке засвоєння нових знань та прийняття рішень, оскільки час перебування на посаді може бути коротким; стійкі навички в управлінні персоналом, що забезпечує підви-

щення продуктивності та якості праці підлеглих; прагнення та готовність до такої роботи. У роботі українських учених А. Кредісова та Є. Панченка прийняття та виконання управлінських рішень визначено як найголовніший критерій оцінки керівників здібностей. Вирішальна роль не тільки керівника, а й усього персоналу, тобто взагалі людини в процесах суспільної діяльності в розвитку сучасних організацій сприяла виділенню та швидкому розвитку напряму управління людськими ресурсами або управління персоналом. На думку Г. Райта, управління персоналом є особливою функцією управління, яка полягає у: формуванні кадрової політики й стратегії організації; консультуванні керівників організацій щодо проведення кадрової політики; забезпеченні адекватних кадрових послуг організації (набір, мотивація та розвиток). Основу управління персоналом складають так звані кадрові технології, що є певним набором методів, прийомів та процедур, спрямованих на оптимізацію кадрової діяльності.

На державному рівні актуальність проблем управління персоналом виявляється в процесі формування та розвитку системи державної служби, основною метою якої є підвищення ефективності функціонування державної влади й державного управління, а також поєднання відповідальності за обіймання державної посади із соціально-економічними гарантіями державної служби. Проблемам системного розвитку державної служби в Україні присвячені численні роботи вітчизняних дослідників, зокрема С. Дубенко, О. Воронька, Г. Лелікова, В. Лугового, Т. Мотренка, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Сороко, В. Яцуби та ін. Літ.: Бакуменко В.Д. Прийняття рішень в державному управлінні : навч. посіб. : у 2 ч. / В.Д. Бакуменко // Ч. 1. : Теорет.-методол. засади. – К. : ВПЦ АМУ, 2010; Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003; Кнорринг В.И. Искусство управления : учебник / В.И. Кнорринг – М. : Изд-во БЕК, 1997; Мильнер Б.З. Теория организаций / Б.З. Мильнер. – М. : ИНФРА, 1998.

Бакуменко В.Д.

КУЛЬТУРА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (англ. culture of the state employee) – сукупність взаємопов'язаних специфічних цін-

ностей, традицій, особливих соціальних форм, організаційно-структурних та правових особливостей, зумовлених професійною діяльністю державних службовців, що становлять основу державницького світогляду та пов'язані із загальною управлінською культурою. **К.д.с.** включає особистісні якості державних службовців, сутність і стан задоволення їх потреб, зокрема, потреби в підвищенні морального й матеріального престижу роботи на державній службі, підтвердження соціального статусу державного службовця, у розширенні можливостей щодо підвищення кваліфікації та кар'єрного зростання. **К.д.с.** тісно пов'язана із соціальною структурою суспільства, чітко визначається нею, відображаючи традиційні уявлення суб'єктів суспільних відносин про статус професії в суспільстві. Водночас **К.д.с.** являє собою об'єднання універсальних та специфічних правил, обумовлених характером професійної діяльності, роллю професії в суспільстві, її цінністю. Суспільні цінності відіграють особливу роль у **К.д.с.** Вони формують своєрідну систему координат, у просторі якої відбувається орієнтація поведінки державного службовця. До управлінських цінностей, актуальних для державних службовців України, належать: нове управлінське мислення, державний управлінський професіоналізм, оперативне й компетентне виконання службових обов'язків; до професійних цінностей на особистому рівні – відповідальність, чесність, ініціативність, принциповість, постійна самоосвіта, підвищення кваліфікації, етичність. Універсальними цінностями вважають: патріотизм, відданість нації, національній ідеї, національно-духовну самосвідомість, повагу й вільне володіння державною мовою, відстоювання національних інтересів, національну гідність, політико-правову культуру. Однією з особливостей формування нової **К.д.с.** є те, що їх діяльність безпосередньо пов'язана з моральністю, етикою поведінки. Аналіз наукових джерел щодо питання етики на державній службі дозволяє стверджувати, що для західних країн ця проблема законодавчо вирішена, а для України й пострадянських держав в умовах реформування державного управління вона набула особливої актуальності. Професійну етику не можна запровадити авторитарними методами. До цього процесу необхідно залучати самих

державних службовців. Продуктивним є лише двосторонній спосіб її запровадження: з одного боку, необхідне усвідомлення ролі професійної етики як основи **К.д.с.**, колективне вироблення її цінностей і норм кожним службовцем, а з іншого – політична воля з належним формальним забезпеченням професійної етики як робочого інструменту державної служби. Сучасний зміст **К.д.с.** України полягає в актуалізації формування національно-державницької свідомості, патріотизму, бажання сприяти своєю працею утвердженню громадянського, демократичного суспільства, державної незалежності з відповідними ціннісними орієнтаціями, без чого службовець не зможе принести користь українському суспільству, українській державі. Від **К.д.с.**, їх світогляду, системи цінностей, орієнтирів суспільного розвитку залежить значною мірою ефективність реформування державного управління й дієвість проведення суспільних перетворень. Тому, незважаючи на відмінності в підходах різних країн до формування **К.д.с.**, незмінною є її мета – забезпечення професійної діяльності службовців в інтересах громадян і суспільства, а також запобігання можливим зловживанням владою і порушенням закону.

Літ.: *Кравченко М.В.* Роль державного управління в створенні умов для реалізації нової парадигми соціальних цінностей / М.В. Кравченко // Командор. – 2000. – № 1; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Серьогін С.М.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003.

Сорокіна Н.Г.

КУЛЬТУРА ДІЛОВОГО СПІЛКУВАННЯ – майстерність живого діалогу в діловій сфері, що засвідчує здатність комунікантів (учасників комунікації) зацікавити співрозмовника, ввести його у світ власних почуттів і переживань, переконати в правоті власної позиції. **К.д.с.** є невід’ємною частиною загальної культури людини. Нею можна оволодіти, можна виховувати її і вдосконалювати.

К.д.с. є цілісною системою елементів, яка охоплює зовнішню культуру, культуру мовлення, культуру почуттів, культуру поведінки, етикет, у тому числі діловий. Зовнішня

культура ділової людини – це видимі, візуально сприйняті елементи одягу; зачіска, прикраси, парфуми, макіяж тощо, які є відповідними певній діловій ситуації. Культура мовлення – володіння учасниками ділового спілкування нормами усного і писемного літературного мовлення, уміння використовувати зображувальні і виражальні засоби мовного коду в різних умовах ділової комунікації відповідно до мети і змісту її. Культура почуттів – рівень розвитку уміння ділової людини керуватися своїми психічними станами, емоційним ставленням до ситуації і комуні кантів. Культура поведінки – сукупність форм поведінки людини в процесі спілкування, в яких виявляються певні моральні й етичні норми. Етикет – сукупність правил (гарних манер), які регламентують зовнішні вияви людської поведінки (ставлення до оточення, форми звертань і привітань, знайомств, прощань, поведінку в громадських місцях тощо).

Розуміння специфіки ділового спілкування підтверджує думку про те, що цього необхідно навчитися, тобто оволодіти **К.д.с.** Під **К.д.с.** слід розуміти високий рівень уміння спілкуватися в діловому світі. **К.д.с.** передбачає такі норми: високу комунікативну культуру, тобто майстерність спілкуватися публічно, уміння слухати; уміння об’єктивно сприймати і правильно розуміти партнера; уміння структурувати відносини з будь-яким партнером, досягаючи ефективної взаємодії на основі взаємних інтересів. Слід мати на увазі, що учасники ділового спілкування взаємопов’язані: уміння правильно сприймати і зрозуміти партнера допоможе знайти потрібні доводи, а володіння довершеним мовленням – їх викласти.

К.д.с. є цілісною системою елементів, яка охоплює зовнішню культуру, культуру мовлення, культуру поведінки, діловий етикет. Зовнішня культура виявляється в майстерності одягатися – виборі одягу, відповідного певній ситуації, підборі його ансамблю. Першою вимогою є доречність, оскільки кожний вид одягу має своє функціональне призначення. Ансамбль одягу – це гармонійне поєднання його елементів за призначенням, кольоровою гамою, стилем, пропорціями, елегантністю і зручністю, характером і віком людини, відповідністю діловій ситуації. Наприклад, сучасній діловій жінці пасує піджак зі спідницею, яка не повинна бути

короткою. Під піджак одягають блузку. Діловий стиль вимагає мінімального використання макіяжу, прикрас, парфумів.

На ефективність ділового спілкування значною мірою впливає вміння його учасників використовувати лексичне багатство, виражальні можливості мови. Уміння правильно обрати інтонацію, слово, репліку є важливим аспектом культури мовлення особистості. Виявляється культура мовлення в умінні говорити і писати так, щоб діловий партнер правильно сприйняв інформацію і здійснив її, як очікує від нього автор висловлення чи тексту. Мова завжди співвідноситься з людиною, тобто є засобом передавання думок, ідей, почуттів. Особа, яка говорить, пише, обирає, розміщує, комбінує і трансформує слова та інші одиниці, виходячи із сутності предмета спілкування та ситуації, в якій відбувається процес спілкування.

У процесі спілкування людина не тільки повідомляє, сприймає, інтерпретує інформацію, а й виявляє певні емоції, почуття. Вміння керувати ними, дбаючи про те, щоб вони узгоджувалися з контекстом розмови, відповідали особистим інтересам та інтересам справи, не посягали на особистісну сферу співрозмовника, – це значить виявляти культуру почуттів. Отже, культура почуттів є особливо важливою передумовою продуктивності ділового спілкування. У діловому спілкуванні культура почуттів виявляється в адекватності емоційних реакцій комунікативній ситуації, умінні точно обирати інтонації, експресивно забарвлену лексику і відповідно реагувати на неї, виявляти вмотивований емоційний резонанс, співпереживання.

Сучасний керівник будь-якого рівня не може нехтувати знаннями основних положень загальної культури поведінки, адже вона свідчить про рівень втілення у його діяльності вимог моралі, позначається на зовнішніх особливостях поведінки. Щира зацікавленість, співпереживання, розуміння й порозуміння між людьми у процесі спілкування є важливими передумовами їх ефективної ділової взаємодії. Ділове спілкування підпорядковується не лише логіці проблеми, яку обговорюють, законам мови, вимогами щодо вияву культури почуттів, поведінки, але й різними правилами, які залежать від ділової ситуації. Ці аспекти спілкування регулюються діловим етикетом.

Діловий етикет охоплює правила й ритуали поведінки керівників, працівників будь-якої сфери діяльності у процесі виконання службових обов'язків. Існують загальні і специфічні правила етикету у ділових відносинах. Це правила знайомств і відрекомендувань, вітань і прощань, використання титулів співрозмовників, які прийняті в суспільстві. Специфічними правилами ділового етикету є прийняті тільки в діловому спілкуванні форми звертань і привітань, правила проведення бесід і переговорів, прощання після ділового спілкування, що дають змогу зберегти гідність його учасників. Діловий етикет, крім того, – це і правила, які визначають, як дарувати і приймати сувеніри, як користуватися візитними картками, вести ділову переписку, це регламентація поведінки під час презентації, прийому, за столом переговорів. Дотримання вимог культури ділового спілкування природно демонструє загальну культуру, вихованість учасників спілкування, є запорукою його ефективності.

Літ.: Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовт. 1996 р. № 393; Коваль А.П. Ділове спілкування / А.П. Коваль. – К. : Либідь, 1992; Карнеги Д. Как приобретать друзей и оказывать влияние на людей : пер. с англ. / Д. Карнеги. – К. : Наук. думка, 1990; Обозов Н.Н. Психология работы с людьми : советы руководителю / Н.Н. Обозов, Г.В. Щекин. – К. : МАУП, 1990; Фельзнер А.Б. Техніка роботи керівника / А.Б. Фельзнер, О.В. Доброневський. – К. : Вища шк., 1993; Хміль Ф.І. Ділове спілкування / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2004; Чмут Т.К. Етика ділового спілкування / Т.К. Чмут, Г.Л. Чайка та ін. – К. : Знання, 2003.

Гамова Г.І.

КУЛЬТУРА КОМУНІКАТИВНА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – система знань, норм, цінностей і зразків поведінки державних службовців, прийнята в суспільстві, а також здатність ними встановлювати та підтримувати контакти з іншими людьми на основі внутрішніх ресурсів, необхідних для побудови ефективної комунікативної дії в процесі здійснення професійної діяльності. **К.к.д.с.** є складним духовно-практичним утворенням особистості, яке охоплює засвоєні соціальні норми та вимоги щодо професійного спілкування, розвинені психологічні механізми організації комунікативної взаємодії, а також набутий практичний досвід

комунікативної діяльності. **К.к.д.с.** є невід'ємною складовою їх професійної майстерності та здатності ефективно вирішувати складні питання в професійній діяльності. **К.к.д.с.** безпосередньо впливає на характер вирішення багатьох соціально-правових проблем, створює сприятливі умови для налагодження необхідних зв'язків з різними категоріями населення, дозволяє послідовно й ефективно розв'язувати складні професійні завдання психологічного та міжособистісного характеру. Враховуючи специфіку соціальної позиції та статусу державних службовців **К.к.д.с.** розглядається співвідносно з їх професійною етикою.

К.к.д.с. являє собою взаємозв'язок трьох компонентів: пізнавального, особистісного та практичного. Пізнавальний компонент включає знання основ мови (стилістичні, лексичні, граматичні, фонетичний аспекти); знання основ процесу спілкування; знання суб'єкта про свої особливості, що виявляються в спілкуванні; знання про особливості професійного спілкування; знання формул мовного етикету, норм немовної поведінки. До особистісного компоненту відносять комунікативні якості особистості, ціннісні орієнтації в процесі спілкування, адекватність самооцінки. Комунікативні вміння в практичному компоненті складаються з уміння управляти своєю поведінкою, проявляти такт, вміння розуміти людину, «подавати себе» в професійному спілкуванні, організувати спільну діяльність, запобігати конфліктам або регулювати їх, оптимально вибудовувати своє мовлення в психологічному плані, вміння аналізувати вчинки людини, давати їй правильну соціально-психологічну оцінку. Усі вищезазначені компоненти є взаємозалежними. Компонентом, що об'єднує їх в єдину систему, є ціннісні орієнтації державного службовця при спілкуванні, адже саме через систему цінностей здійснюється регулювання спілкування.

Розвиток **К.к.д.с.** передбачає оволодіння такими групами вмінь та навичок: комунікативні та мовленнєві вміння та навички: ясно і чітко висловлювати думки, переконувати, аргументувати, будувати докази, аналізувати висловлювання; вміння сприйняття (перцептивні): слухати і чути (правильно інтерпретувати інформацію, в тому числі і невербальну, розуміти підтексти тощо), розуміти почуття і настрої іншої людини (здатність

до емпатії, дотримання такту, співпереживання); вміння взаємодіяти в процесі спілкування (інтерактивні): проводити бесіди, наради, переговори, обговорення, вміти ставити запитання, формулювати вимоги, спілкуватися в конфліктних ситуаціях, управляти своєю поведінкою в процесі ділової комунікації.

На розвиток комунікативних вмінь та навичок державних службовців впливає ряд факторів, основними з яких є соціальний статус державного службовця, освіта, досвід, мовна ситуація в суспільстві, мовленнєва поведінка тощо. **К.к.д.с.** слід розглядати у двох контекстах: внутрішньому та зовнішньому. У внутрішньому контексті мова йде про взаємовідносини всередині колективу органу державної влади та місцевого самоврядування, що безпосередньо впливає на ефективність його роботи. У зовнішньому контексті на перший план виходять відносини між представниками влади та громадянами.

Практика державного управління свідчить про необхідність підвищення ролі **К.к.д.с.** у процесі взаємодії влади та громадськості, керівників та підлеглих, особистості та колективу. Враховуючи, що **К.к.д.с.** впливає на характер та якість здійснення професійних завдань, сприяє налагодженню необхідних зв'язків з різними категоріями громадськості, актуальною стає потреба здійснення комунікативної діяльності державними службовцями України відповідно до європейських стандартів. Відповідно вдосконалення комунікативної культури державних службовців є запорукою досягнення високої культури державного управління в цілому.

Стратегія вдосконалення **К.к.д.с.** є комплексом організаційно-функціональних дій і дидактичних засобів, спрямованих на формування високого рівня мовленнєвої компетенції і компетентності державних службовців для виконання ними завдань професійно-комунікативної діяльності у сфері державного управління. В основу стратегії вдосконалення **К.к.д.с.** покладені такі принципи: пріоритет самостійного навчання; спільна діяльність; використання досвіду тими, хто навчається; індивідуалізація навчання; системність навчання; конкретність навчання; актуалізація результатів навчання; ефективність навчання; розвиток освітніх потреб; усвідомленості навчання.

Літ.: *Губернський Л.* Культура. Ідеологія. Особистість : Методолого-світоглядний аналіз / Л. Губернський, В. Андрущенко, М. Михальченко. – К. : Знання України, 2009; *Драгомирецька Н.М.* Психологічні аспекти в комунікативній діяльності державного службовця / Н.М. Драгомирецька // *Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр.* – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 2 (24); *Луговий В.* Партнерство для професіоналізації державної служби : нотатки й роздуми учасника європейського форуму / В. Луговий // *Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України.* – 2005. – № 4.

Малик Ю.І.

КУЛЬТУРА ПРАЦІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – ціннісно-нормативний комплекс принципів, знань, умінь та навичок, що відображає ступінь самоорганізації особи і рівень організації її діяльності, забезпечує робочу комфортність та формує творчо-аналітичний підхід до справи, який виявляється в процесі й результатах роботи та сприяє розвитку особистості *державного службовця*.

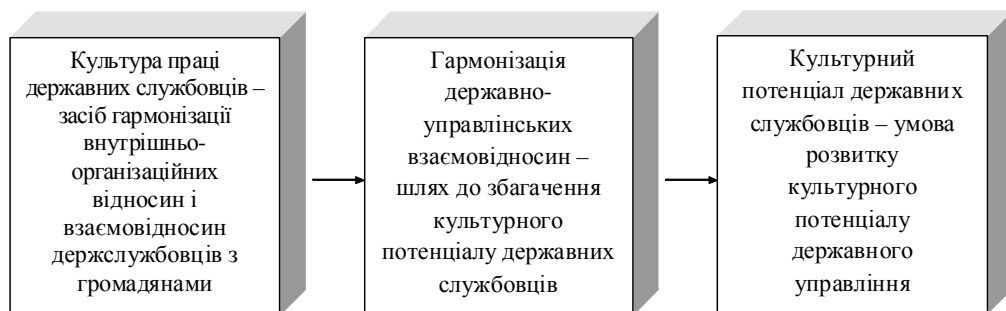
Сутність **К.п.д.с.** розкривається через такі елементи, як: висока організованість, тобто набуття державним службовцем саме тих умінь, навичок, форм поведінки тощо, які в остаточному підсумку мають забезпечити раціональність, гармонійність та ефективність суспільних відносин і процесів; мистецтво спілкування з людьми як головний фактор формування конструктивних взаємовідносин державного службовця з колегами і громадянами; робоча комфортність, що забезпечується сприятливою робочою атмосферою, належними умовами праці, які стимулюють високопродуктивну діяльність державного службовця; здатність, готовність і бажання працювати творчо, що сприятиме

розвиткові особистості державного службовця; задоволення державного службовця змістом, результатами своєї діяльності та задоволеність тих, хто користується його послугами; гармонія між внутрішньою потребою в самореалізації особистості державного службовця і виконанням ним службових обов'язків.

Оволодіти культурою праці для державного службовця означає навчитися працювати сумлінно і творчо за умов обов'язкового здійснення *принципів державної служби*, що сприятиме самореалізації особистості, створенню гармонізації у внутрішньоорганізаційних відносинах та взаємовідносинах державного службовця з громадянами.

Гармонізація взаємовідносин, ґрунтуючись на конструктивному діалозі, має створювати атмосферу взаєморозуміння й взаємодовіри людей та їхнього творчого взаємовпливу, що сприятиме самовдосконаленню й розвитку особистості. Усе це зумовлює збагачення культурного потенціалу державного службовця (рисунок).

З урахуванням цієї схеми окреслюється роль **К.п.д.с.** у системі державного управління. Сенс цієї ролі полягає в зміщенні акцентів організації праці державного службовця з особистого фактору на системний, корпоративний і виявляється в послідовності трьох функціональних фаз: 1) гармонізації внутрішньоорганізаційних відносин і взаємовідносин державних службовців з громадянами; 2) збагаченні культурного потенціалу державних службовців; 3) розвитку культурного потенціалу державного управління, що є джерелом культури державного управління, яку вчені вважають гарантом історично швидкого й успішного державотворчого процесу в Україні.



Культура праці державних службовців як умова розвитку культурного потенціалу державного управління

Так можна визначити вплив **К.п.д.с.** на систему державного управління, а саме: культура праці державних службовців → гармонізація державно-управлінських взаємовідносин → розвиток особистості державного службовця → розвиток культурного потенціалу державного управління → розвиток культури державного управління → успіх у розбудові держави.

Головною метою **К.п.д.с.** є формування творчо-аналітичного підходу до справи, що включає 14 кроків, які систематизовані в чотирьох етапах. Перший етап – пізнання проблеми: з'ясування сутності проблеми; аналіз набутого досвіду з метою її вивчення; розроблення робочих варіантів розв'язання проблеми. Другий етап – інформаційний пошук: систематизація та відбір інформації; розширення знань з питань, що мають розглядатися; перевірка нагромадженого матеріалу. Третій етап – вибір варіанта: формулювання аргументації щодо вибору того чи іншого варіанта; ознайомлення з варіантами розв'язання проблеми зацікавлених осіб і вивчення мотивів їх заперечень; утвердження оптимального варіанта як програми дій; коригування варіанта в разі потреби. Четвертий етап – розв'язання проблеми: створення сприятливої робочої атмосфери; стимулювання партнерів до співпраці; розроблення персонального алгоритму дій; аналіз процесу досягнення мети.

Творчо-аналітичний підхід до справи спрямований на розвиток особистості державного службовця як нового, творчого типу людини, на гармонізацію взаємовідносин влади й соціуму. Застосування цього підходу в практичній діяльності державних службовців дасть змогу забезпечити координацію дій та творчий взаємовплив партнерів; сприятиме конструктивному діалогу між ними, формуванню однакових ціннісних настанов; дасть можливість з'ясувати реальний рольовий статус жінки і чоловіка, що передбачає подолання гендерних стереотипів, а це, у свою чергу, сприятиме утвердженню гендерної культури в системі державного управління.

До основних цілей **К.п.д.с.** належать: формування індивідуального стилю діяльності й позитивного *іміджу державного службовця*; розвиток креативності й аналітичного мислення в персоналі державної служби, що в підсумку сприятиме підвищенню *прести-*

жу державної служби і піднесенню авторитету державної влади.

Зміст **К.п.д.с.** розкривають її функції, до яких віднесено: смислоутворюючу, адаптивну, інформаційно-пізнавальну, утилітарну, комунікативну, регулятивну моральну, інструментальну, профілактичну, самореалізаційну, символічну. Смислоутворююча функція формує лейтмотив праці державних службовців – *відповідальність державного службовця* й відчуття в колективі спільної мети у вирішенні завдань. Завдяки адаптивній функції індивід пристосовується до соціальної групи, установи, інституту, чим забезпечується включення співробітника в життя та діяльність організації. За допомогою інформаційно-пізнавальної функції відбувається оновлення та поглиблення цінностей і знань особи, удосконалення її вмінь та навичок, розширення світогляду. Завданням утилітарної функції є запобігання «старінню» досвіду і знань працівника, що є перешкодою для здійснення ефективної діяльності *персоналу*. Комунікативна функція забезпечує взаємодію співробітників у процесі обміну інформацією, виступає засобом співпраці людей, налаштовує їх на взаєморозуміння. Аспекти регулятивної функції розкриваються в такий спосіб: норми і принципи організації формують та регулюють поведінку й *мотивацію* до праці індивіда, тобто **К.п.д.с.** є індикатором поведінки особи й регулятором його мотивації. Моральна функція відображає здатність особистості здійснювати моральний самоконтроль у процесі виконання завдань через дотримання принципів моральних відносин. Інструментальна функція характеризує **К.п.д.с.** як процес вдалого розв'язання проблем і вирішення завдань. Сутністю профілактичної функції є запобігання дезорганізації роботи державних службовців та їхній професійній деформації. Призначення функції самореалізації полягає в тому, що **К.п.д.с.** виступає контекстом для самореалізації особистісного потенціалу державного службовця. З позиції символічної функції **К.п.д.с.** можна розглядати як «візитну картку» особистості державного службовця, що виражає квінтесенцію організації його діяльності.

З одного боку, **К.п.д.с.** розглядається як взаємодія елементів даної структури, а з іншого – як підсистема щодо метасистеми. З цього погляду **К.п.д.с.** нерозривно пов'язана з

іншими видами культури. Отже, у метасистемі «культура державного службовця» можна виділити: інформаційну культуру як ядро цієї метасистеми; культуру праці як основне поле; педагогічну, психологічну, естетичну, морально-етичну, соціальну, економічну та правову культуру як основні сегменти впливу на **К.п.д.с.**; культуру державного управління як внутрішнє коло, а політичну культуру як зовнішнє коло метасистеми. Структура **К.п.д.с.** включає такі складові: 1) культуру самоменеджменту; 2) культуру умов праці – культуру виробничого середовища, культуру використання знарядь праці, культуру робочого місця; 3) культуру процесу діяльності – культуру ділового спілкування (комунікативну культуру, культуру сприйняття партнерів, культуру взаємодії партнерів), культуру виконання завдань, культуру ведення документації.

Досліджуючи цю проблематику, необхідно відзначити, що **К.п.д.с.** може бути не тільки шляхом розвитку персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а й фактором формування управлінської еліти, оскільки представник сучасної еліти має володіти стратегічним мисленням та аналітичними здібностями для креативного розв'язання проблем; бути спроможним до консолідації суспільства; уміти створити атмосферу інтелектуальної колегіальності; бути чутливим до етичних категорій, які є основними цінностями Людини. Роль **К.п.д.с.** у цьому очевидна, виходячи з її сутності, функцій, головної мети та цілей.

Літ.: *Воронько Л.* Культура праці державних службовців : аксіологічний контекст / Л. Воронько // Державне управління в Україні : реалії та перспективи : зб. наук. пр. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Воронько Л.* Культура праці державних службовців – фактор оновлення управлінської еліти / Л. Воронько // Формування й оновлення політико-управлінської еліти в сучасній Україні : зб. наук. пр. / за заг. ред. М.І. Пірен. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Розвиток* культурного потенціалу державних службовців в Україні : наук. пр. / за заг. ред. В.А. Ребкала. – К.; Житомир : Полісся, 2002.

Воронько Л.О.

КУЛЬТУРА ПРОФЕСІЙНА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – рівень оволодіння певною галуззю професійних знань або відповідної діяльності. Встановлено (Е. Федик, В. Шевчук), що до складу професійної культури входять три основні складові: профе-

сійно-моральна, професійно-психолого-педагогічна, професійно-технологічна. Професійно-моральна культура – це оволодіння нормами моралі та втілення цих норм і принципів у практичну діяльність. Професійно-психолого-педагогічна – уміння володіти собою, знання закономірностей педагогічних і психологічних процесів. До професійно-технологічної культури належить ступінь засвоєння фахівцем необхідних навичок виконання службових обов'язків, уміння творчо застосовувати їх у нестандартних ситуаціях.

До структури **К.п.д.с.** відносять різні види культур та їх елементи: державна (професійна) поведінка, закріплена в нормах їх особистої культури і практичної життєдіяльності, політична, управлінська, трудова, соціальна культура державних службовців (або відповідність державних службовців соціальній культурі суспільства), культура службових відносин, психологічна культура, інформаційна культура, загальноосвітній та культурно-технічний рівень працівників, а також правова культура, «культура навчання», «тренувальна культура», мобільна комунікативність (комунікабельність) та інші компоненти.

К.п.д.с. має вираження в професійній діяльності. Це стосується всіх видів культур, що складають загальну професійну культуру. Комунікативна та інформаційна культури впливають на професійно-комунікативну діяльність державних службовців – систему дій, спрямованих на вирішення професійних завдань у межах комунікації, яка регламентована державними документами та посадовими інструкціями у сфері державного управління; це процес взаємодії і взаємовідносин на основі інформаційного обміну у сфері ділового спілкування та професійної діяльності, обумовлений мовною і мовленнєвою компетенцією та компетентністю державних службовців. Комунікативна складова професійної діяльності полягає в участі персоналу в реалізації місії державного органу, його цілей, завдань та уявленнях індивіда. Експертиза й визнання результатів професійної діяльності становлять основи комунікацій, відповідно до яких індивід формує власний образ подальших дій. Інформаційна та комунікативна культура разом з інформаційною та комунікативною компетентностями є важливими умовами процесу професіоналізації державних службовців.

Т. Чмут до першого рівня «культури державного службовця» відносить прагматичне, ритуальне спілкування, ділове спілкування, тобто комунікативний та морально-етичний види культур. Ю. Кальниш виділяє «культуру бюрократії» маючи на увазі під бюрократіями управлінців, які відповідають меті своєї діяльності, відносячи професійну культуру до морально-етичного та комунікативного видів культур. Термін «культура бюрократії» близький за своїм змістом до терміну **К.п.д.с.** В. Козловський зміст **К.п.д.с.** зводить до морально-етичного та психологічного видів культур.

Формування **К.п.д.с.** є результатом взаємодії культури суспільства, культури державного управління, державної служби та державного органу. Будь-яка культура має спиратися на суспільні цінності, складовою яких є цінності управління. Професійна культура є системним явищем, дослідження якого передбачає розробку відповідних методів. Тому методологія, функціонуючи як загальна схема пояснювальних принципів і регуляторів, застосовується в дослідженні професійної культури відповідно до своєрідності її предмета, що вимагає розробки і застосування спеціальної конкретно-наукової методології. У сучасних умовах безпосередньої взаємодії багатьох наукових напрямків і спеціальностей, більшої гостроти набуває питання про загальнонаукові методи, які забезпечують приплив знань у багатьох дисциплінах. Так, дослідження **К.п.д.с.** збагатити як науку в галузі «державне управління», так і соціальну філософію, психологію, педагогіку, андрагогіку та інші науки. По суті *акмеологію* можна розглядати як сучасну науку, яка вивчає закономірності й механізми досягнення людиною високих стандартів професіоналізму, професійної компетентності та професійної культури.

У сучасній науковій літературі існує кілька підходів до інтерпретації поняття «професійна культура», які розкривають різні аспекти її багатовимірного змісту. Умовно ці підходи можна визначити як гносеологічний, аксіологічний та праксіологічний. У рамках гносеологічного підходу професійна культура трактується як процес і результат творчої діяльності соціального суб'єкта у всіх сферах свідомості й буття, вона свідчить про ступінь освоєння суб'єктом своєї професійної сутності, оволодіння мистецтвом підтри-

мки стабільності організації, з'єднання знань із практичними справами, становлення професійно підготовленого фахівця. Аксіологічний підхід припускає дослідження та формування професійної культури крізь призму засвоєння цінностей, норм і традицій, розгляд їх впливу на мотивацію професійно орієнтованої поведінки до досягнення наміченої мети, формування відповідних стандартів поведінки. В. Кравченко визначив сутність професійної культури «як прагнення, уміння, готовність людини використовувати весь комплекс форм діяльності в процесі постійного високоякісного виконання професійної діяльності». Це визначення розкриває такі властивості професійної культури, як багатогранність форм професійної діяльності і сформованість соціальної настанови на професійну працю. Професійна культура, як зазначає А. Арнольдов, – система цінностей, що розвивається історично, а також процес людської творчості, соціально значущою за своєю сутністю; це вираження специфічної форми суспільних відносин між людьми, чуйний і тонкий показник і регулятор морального суспільства. За А. Шендриком професійна культура – це складна цілісність, її структурними елементами є моральна, правова, світоглядна культура, тобто сукупність субкультур. Взаємодіючи одна з одною, вони створюють складну систему професійних цінностей, зв'язків, відносин у професійній сфері.

Деякі дослідники називають професійну культуру невід'ємним атрибутом сучасної організації, що моделює поведінку своїх службовців відповідно до тих норм і цінностей, які становлять її основу. Професійна культура є процесом творчої активності особистості державного службовця. Її основний напрямок – це створення, поширення і засвоєння професійних здобутків та історично обумовлена сукупність життєвих стандартів, цінностей, ідей, знань, досягнень у культурному житті суспільства. Сутність праксіологічного підходу зводиться до того, що формування професійної культури осмислюється через категорію «діяльність» з підпорядкованими їй поняттями: суб'єкт, об'єкт, відносини – і характеризується вмінням використовувати отримані знання в професійній діяльності. З позиції праксіологічного підходу професійна культура переважно розглядається як уміння людини використовувати

вати отримані знання в професійній діяльності. Відмінності фіксуються в основному лише у визначенні конкретних видів професійних знань. В. Ігнатов та В. Белоліпецький звертають увагу на дві обставини: по-перше, **К.п.д.с.** розглядається як культура професійної групи, що не повною мірою відповідає особистісному характеру придбання державними службовцями і культури, і професії, оскільки «групове» збагнення професійної культури позбавляє її первісної ланки; по-друге, **К.п.д.с.** відображає ступінь освоєння певного виду діяльності, що відповідає її об'єктивному осмисленню.

Літ: *Белоліпецький В.К.* Професіоналізм і професійна культура в системі державної служби / В.К. Белоліпецький // Політико-адм. еліта і гос. служба в системі властн. отношений. – Ростов н/Д. : Март, 1996. – Вып. 2; *Кальніш Ю.* Бюрократична культура і культура бюрократії: проблеми становлення професійної бюрократії демократичного суспільства в Україні / Ю. Кальніш // Вісн. Укр. акад. держ. упр. – 2002. – № 3; *Нижник Н.* Політична культура державних службовців / Н.Р. Нижник // Етика поведінки державних службовців. – К. : Асоціація держ. службовців, 1999; *Нинюк І.* Професійна культура як єдність професіоналізму і культури в діяльності людини / І. Нинюк // Вісн. Укр. акад. держ. упр. – 2003. – № 1; *Чукот С.А.* Генеза духовної культури: (управлінський вимір): монографія / С.А. Чукут. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Сидоренко Н.С.

КУЛЬТУРА УПРАВЛІНСЬКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – невід'ємна частина загальної культури державного службовця, нерозривно пов'язана з державно-управлінською діяльністю, яка включає комплекс соціально-економічних, політико-правових, психолого-педагогічних, етико-естетичних знань, а також умінь та навичок їх творчого використання в організації власної діяльності. **К.у.д.с.** визначається також як єдність характерних для нинішнього етапу управлінських знань, почуттів, цінностей, управлінських та організаційних відносин, творчої управлінської діяльності (Н. Нижник, В. Цветков, Г. Леліков та ін.). Це знання про зміст і мету діяльності органу державної влади, шляхи та способи досягнення його цілей, засоби, форми і методи управлінської праці, норми і правила управлінської поведінки. До **К.у.д.с.** належать також стиль керівництва, мистецтво спілкування, знан-

ня технологій підготовки, прийняття та виконання державно-управлінського рішення. Перша спроба визначити параметри **К.у.д.с.** була здійснена древньогрецьким філософом Платоном («Держава»), який однією з складових називав знання (постійне, тривале навчання, мудрість, моральні чесноти і цінності) «філософів-правителів». М. Вебер **К.у.д.с.** пов'язував з високим рівнем кваліфікації, професіоналізмом, вишколеним багаторічною підготовкою, з «високою становою честю», чутливістю до «сигналів» соціального довкілля. Українські дослідники (В. Цветков, Н. Нижник, В. Олуйко, С. Дубенко, В. Ребкало, Н. Мироненко, В. Авер'янов, В. Горбатенко) виокремлюють такі елементи **К.у.д.с.**: управлінські знання (теорія управління, менеджмент) й відповідний рівень свідомості, почуття, настрої; управлінські, організаційні відносини, в яких матеріалізуються знання, норми, зразки поведінки; управлінська діяльність, яка дозволяє перетворювати знання, цінності суспільства на стійкі риси особистості державного службовця, його загальну культуру, норми поведінки, здатність до творчості й інновацій, креативність мислення тощо. У сучасних умовах **К.у.д.с.** набуває інтегративного характеру, поєднуючи такі види культури, як: інформаційна, педагогічна, психологічна, естетична, морально-етична, соціальна, економічна, правова, управлінська та культура праці. Важливим компонентом і необхідною передумовою управлінської діяльності, свідченням високої **К.д.с.у.** є його морально-психологічна готовність до державної служби, що передбачає наявність в управлінця системи теоретико-прикладних знань і практичних навичок, орієнтованих на дотримання таких принципів: гуманізму, демократизму, патріотизму, відкритості, соціальної справедливості, правопорядку та загальноприйнятих норм моралі, суверенності особистості (поваги до гідності кожної людини).

У контексті гармонізації взаємовідносин влади і суспільства **К.у.д.с.** передбачає знання потреб та інтересів людей, бажання управлінця прийняти їх позицію; орієнтація в управлінській діяльності на створення умов для розкриття соціально-економічного, інтелектуального й культурного потенціалу всіх членів суспільства; подання особистого прикладу безперервного професійно-

го і духовного вдосконалення. Державні управлінці, як представники влади, виявляючи відкритість і прозорість, справедливість, гуманізм, дотримання закону і високу моральність формують у суспільстві схильність до стриманості, толерантності, пошук компромісів. За цих умов державна влада постає в очах суспільства як влада легітимна і може розраховувати на підтримку з боку населення. Громадяни, які сприймають державну владу й політичну систему як легітимні, схильні підкорятися закону й визнавати основні моральні цінності, ідеали і принципи суспільної системи загалом. Це особливо актуально для тих держав, які здійснюють перехід від тоталітарних або авторитарних до демократичних форм правління. **К.у.д.с.** – це вміння працювати відповідально і творчо за умов обов'язкової реалізації принципів державної служби, що сприяє самореалізації управлінця як особистості, гармонізації відносин між державними службовцями і громадянами. Отже, **К.у.д.с.** є своєрідним гармонізатором внутрішньо організаційних відносин (між членами колективу, керівником і підлеглими) та взаємовідносин державного службовця і громадян. Вона покликана забезпечити внутрішню й зовнішню гармонізацію владно-управлінських відносин, сприяти створенню атмосфери взаєморозуміння й взаємодовіри людей та відповідного творчого взаємовпливу, їх самовдосконаленню й розвитку. Усе це зумовлює збагачення культурного потенціалу державного управління. У найбільш активній формі **К.у.д.с.** виявляється в управлінській практиці – самостійність і діловитість, відповідальне ставлення до справи, точне й чітке виконання доручень, новаторський підхід до управлінських завдань. Оскільки специфікою діяльності державно-управлінського апарату є його наближеність до центрів прийняття рішень або безпосередній вплив на ті з них, які зачіпають інтереси широкого кола громадян, то **К.у.д.с.** передбачає наявність у них управлінської свідомості (наукових поглядів, знань, оцінок та суспільних норм, елементів повсякденної свідомості, що базуються на уявленнях, життєвому досвіді, особистих інтересах) і управлінського мислення (глибина і гнучкість розуму, розвинене почуття справедливості, самостійність, критичність та самокритичність).

Зміст **К.у.д.с.**, визначається його умінням працювати компетентно, професійно, творчо та ініціативно. Компетентність – це певний рівень інтелектуального, психологічного та функціонального стану службовця, який відображає його знання, переконання, навички і вміння в конкретній сфері професійної діяльності та яка зумовлює у своїй єдності якісну визначеність професіонала (В. Горшеньов і В. Комаров). Попри все, **К.у.д.с.** – це знання власної психології, вміння реально оцінювати свої сильні й слабкі сторони й цілеспрямовано працювати над удосконаленням професійних, управлінських навичок, опанування методиками ділового спілкування. **К.у.д.с.** виявляється не лише у професійній компетентності та в умінні застосовувати різні методи управління, але й у здатності передавати свої знання, навчати. **К.у.д.с.** взаємопов'язана з поняттям етики ділових відносин, що становить сукупність моральних вимог, зумовлених особливостями державної служби. **К.д.с.у.** неможлива без розвитку належних управлінських здібностей. Для досягнення високого рівня управлінської культури державному службовцеві необхідно вміти орієнтуватися в постійно змінюваному суспільно-політичному розвитку, змінах у законодавстві, а також мислити стратегічно, сприймати інновації, застосовувати нові інформаційні технології, співпрацювати з громадськістю, бути спроможним приймати ефективні рішення. Оскільки важливою складовою управлінської діяльності є зв'язки з громадськістю, то підвищення ефективності державного управління відбувається за умов ставлення державних службовців до громадян як до рівноправного суб'єкта управління. Одним із головних аспектів **К.у.д.с.** є культура ділового спілкування як між собою, так і з громадянами, оскільки управлінська діяльність в основному здійснюється за допомогою засобів усного і писемного ділового спілкування. Механізми формування **К.у.д.с.**: формування в суспільстві поваги до держави, її інститутів, законів та моралі; розвиток управлінських відносин; вдосконалення системи мотивації до творчої діяльності в системі державного управління; поширення управлінських знань, розробка наукових концепцій, програм і проектів, спрямованих на вдосконалення державно-управлінських відносин; розробка і впровадження новітніх

управлінських технологій, спрямованих на оптимізацію процесу державного управління.

Літ.: *Крушельницька О.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; *Мельник М.І.* Розвиток людського ресурсу адміністративної реформи в Україні: стан і перспективи / М.І. Мельник (кер. авт. кол.), Ю.В. Бакаєв, Т.Е. Василевська та ін. – К. : Нора-прінт, 2002; *Нижник Н.Р.* Державний службовець в Україні : удосконалення підвищення кваліфікації (органі-

заційно-правовий аспект) / Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, В.А. Яцюк. – Л. : Львів. політехніка, 2003; *Нижник Н.Р.* Державний службовець в Україні (пошук моделі) / Н.Р. Нижник, В.В. Цветков, Г.І. Леліков та ін. – К. : Ін-Юре, 1998; *Орбан-Лембрик Л.Е.* Психологія управління : навч. посіб. / Л.Е. Орбан-Лембрик. – Івано-Франківськ : Плай, 2001; *Робінс С.* Основи менеджменту / С. Робінс, Д. Де Ченцо ; пер. з англ. А. Олійник та ін. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002.

Логунова М.М., Малик Ю.І.

Л

ЛІДЕР (від англ. leader – ведучий, перший, такий, що йде попереду) – особа в якій-небудь групі (організації), що має значний, визнаний авторитет, вплив, який виявляється як дії, що управляють. Член групи, за яким вона визнає право приймати відповідальні рішення в значущих для неї ситуаціях, тобто найавторитетніша особа, що відіграє центральну роль в організації спільної діяльності й регулюванні взаємин у групі. Поняття «Л.», згідно з Оксфордським словником англійської мови, виникло в XIII ст. У слов'янських, романських й інших мовах немає аналогу відповідному англійському слову. Запозичене зі старослов'янської слово «вождь» етимологічно означає «проводир війська» або пізніше – «загальноновизнаний ідейний керівник партії, громадського руху». Але керівник не завжди Л.

У психології прийняті різні класифікації Л.: за змістом діяльності (Л.-натхненник і Л.-виконавець); за характером діяльності (універсальний Л. і ситуативний Л.); за спрямованістю діяльності (емоційний Л. і діловий Л.) і т. ін. Л. може бути одночасно й офіційним керівником групи. Л. особа стає внаслідок: 1) наявності певної ситуації, що висуває певні вимоги до дій людей, об'єднаних у дану групу, і формує потребу у певному типі лідерства; 2) певних аспектацій (очікувань) до потенційного Л. з боку групи; 3) наявності певних рис у потенційного Л., певних особливостей характеру, здібностей, волі, мужності, красномовства, уміння повести за собою людей і т.п. Ось тут і виникає потреба в розробці й застосуванні на практиці соціальної технології лідерства. Щоб досягти бажаних результатів, необхідно: 1) вичленити основні помітні риси Л. як особистості й особливості його діяльності; 2) вивчити і взяти до уваги особистісні образи Л. і мотиви його переваги, які існують у свідомості його послідовників, що спонукають їх йти за ним; 3) визначити основні

характеристики ролі Л.; 4) виявити змістовні (політичні, підприємницькі, дослідницькі та ін.) і правові параметри, у яких діє Л. і в які він і його послідовники втягнуті; 5) перевести всі ці отримані аналітичним шляхом показники в практично значущі рекомендації, виконання яких зможе істотно допомогти Л. здійснювати його лідируючу, провідну роль у даній групі чи спільності більш широкого типу.

Пріоритетне значення в соціальній технології лідерства має визначення основних функцій Л. Для цього найбільш прийнятним і ефективним є комплексний підхід, який дозволяє здійснити оцінку ролі Л. і його соціальних якостей з погляду рівня професійних знань; уміння завойовувати авторитет; наявності волі, достатньої, щоб схилити людей до виконання певних дій; уміння керувати й переконувати людей, що йдуть за лідером; здатності запроваджувати в життя прийняті рішення.

Якщо керуватися комплексним підходом, то основні функції Л. можна звести до таких: глибокий аналіз та оцінка ситуації, тенденцій її зміни; доведення до підлеглих свого розуміння ситуації; вислуховування думок співробітників, уміння їх оцінювати, узагальнювати й використовувати для оцінки ситуації та вироблення правильного рішення; визначення напряму й програми діяльності даної групи чи організації; інтеграція членів групи, об'єднання навколо себе мас; знаходження, прийняття й обґрунтування оптимальних рішень, спрямованих на активізацію діяльності групи, орієнтованої на досягнення обраних цілей і вирішення завдань, що впливають з них; ініціювання відновлення, упровадження інновацій, розрахованих на оптимізацію діяльності групи й підвищення її ефективності; підвищення мобільності й гнучкості групи, організації, перш за все під час упровадження інновацій; об'єднання турботи про підвищення ефектив-

ності справи (політичної, виробничої, комерційної, дослідницької та іншої діяльності) з піклуванням про людей, про задоволення їх інтересів, потреб, прагнень; контроль здійснюваних членами групи, організації дій з погляду їх відповідності досягненню мети; мобілізація всіх кадрових, організаційних, фінансових, технічних ресурсів на досягнення цих цілей; демонстрація на ділі своїх знань, досвіду, інтуїції, наполегливості, енергії, упевненості в можливості й необхідності досягнення мети, поставленої перед групою, організацією чи спільністю більш масштабного типу – соціальною верствою (класом), нацією, країною.

Для ефективного виконання цих функцій Л. повинен володіти рядом соціальних якостей. Зрозуміло, у різних сферах діяльності набір таких якостей буде неоднаковий. Але найбільш типові, успішно реалізовані в різних сферах діяльності, особистісні якості Л. такі: 1) обдарованість; 2) прагнення до знань і високий рівень інтелекту; 3) високий професіоналізм; 4) активність; 5) ініціативність; 6) надійність; 7) помітна зовнішність; 8) високий ступінь упевненості в собі; 9) здатність і вміння формулювати чіткі цілі й завдання, визначати конкретні вимоги для їх досягнення; 10) уміння мобілізувати людей і згуртувати їх навколо себе для досягнення поставленої мети. Однак для ефективного виконання функцій лідерства структура особистих якостей Л. повинна співвідноситися з особистими якостями, соціальними очікуваннями, діяльністю, інтересами й прагненнями його підлеглих. Тому ефективний Л. немислимий без здатності й навичок організації спільної діяльності з підлеглими, він повинен знати і вміти застосовувати різні соціальні технології, насамперед такі, що навчають, розвивають особистість. Отже, для своєї ефективної діяльності Л. сучасного типу має потребу в знанні й виробленні навичок практичного застосування соціології та психології особистості, поведінки, діяльності та організації.

Для практичного застосування соціальної технології лідерства потрібно мати чітке уявлення про різні класифікації типів Л. Звичайно виділяють такі типи Л.: 1) натхненник, який пропонує програму діяльності; 2) організатор; 3) генератор ідей; 4) ініціатор; 5) генератор емоційного настрою, емоційного притягання людей; 6) умілець, який

впливає на інших своїми уміннями, майстерністю. Оптимальним вважається інтегративний тип Л., у якому дві чи більше охарактеризовані тут особливості. Класифікація типів лідерства органічно пов'язана з виявленням стилів поведінки Л. у групі чи спільності. Адже ефективність лідерства визначається не тільки особистісними якостями, але й манерою поведінки Л. стосовно його підлеглих. Стиль лідерства – це контекст управління, звична манера поведінки Л. стосовно підлеглих, орієнтована на те, щоб спонукати їх до виконання поставлених перед групою завдань, для досягнення поставленої мети.

Стиль діяльності Л. – це ступінь, до якого він делегує свої повноваження іншим членам групи (організації), тип владних повноважень, використовуваних ним у взаємодії з підлеглими, його турбота (чи відсутність такої) про інтереси й потреби людей, про розвиток у групі людських стосунків, а насамперед про виконання поставлених завдань. Кожна група чи організація являє собою унікальну комбінацію індивідів, їх соціальних якостей, взаємин, а кожен Л. – унікальна особистість, що має специфічні, тільки їй властиві риси характеру, особливі здібності, волю, розумові акти, спонукальні мотиви діяльності. Оптимальність і ефективність стилю лідерства залежить не тільки від особистісних особливостей Л. і підлеглих йому людей, але й від зміни ситуацій, у яких приймаються рішення й відбувається доцільна діяльність групи чи організації.

При всіх особливостях спільності і ситуацій, соціальна технологія вирізняє три основні стилі Л.: демократичний, авторитарний і стиль потурання. Демократичне лідерство втілюється в урахуванні Л. інтересів, потреб, прагнень і думок членів групи (організації), у їх залученні до розробки й реалізації рішень. Авторитарний стиль лідерства передбачає одноособовий управлінський вплив на підлеглих і ґрунтуються на погрози застосування санкцій. Стиль потурання характеризується малим ступенем впливу Л. на діяльність групи (організації), яка найчастіше функціонує стихійно, її організованість слабка. Сучасна соціальна технологія лідерства виходить з того, що для ефективності його діяльності дотримуватися кількох вимог. Одна з них – забезпечення сталості стильових особливостей у діяльності Л. Саме ста-

більність керівництва забезпечує належний баланс між вимогами, висунутими ситуацією, та особистими якостями Л. А це веде до високої ефективності діяльності групи (організації) і задоволеності людей цією діяльністю.

Серед ситуацій, з якими доводиться стикатися Л., найбільш сприятлива для його діяльності є така, за якої мета зрозуміла, завдання добре структуровані, посадові повноваження великі, авторитет у групі чималий, відносини з підлеглими хороші й довірчі, що сприяє його впливові на групу.

Стиль лідерства залежить від взаємного переплетення кількох факторів детермінації, але основні з них зводяться до таких: структура мети й завдань, розв'язуваних групою (організацією), включаючи звичність завдань, чіткість їх формулювання й структуризації, їх ресурсне забезпечення тощо; посадовий стан Л. – обсяг його владних повноважень, можливості використання винагород і санкцій до підлеглих; рівень підтримки його групою (організацією); особливості взаємодії із членами групи, включаючи лояльність (чи її відсутність), що виявляється підлеглими, ступінь довіри, його авторитет, прихильність членів групи до особистості Л. та ін.; особистісні особливості Л. – специфічні риси інтелекту, волі, вимогливості, уважності, чуйності, толерантності, дбайливості тощо.

Однак ситуації, у яких доводиться діяти Л. та очолюваний ним групі, рідко залишаються постійними. У такому випадку найбільш ефективним виявляється адаптивне лідерство. Адаптивне лідерство впливає з необхідності прояву гнучкості в діяльності Л. і його групи. Щоб правильно оцінити ситуацію і внести у свою діяльність необхідні корективи, Л. повинен: 1) добре уявляти здатності й можливості підлеглих; 2) добре знати свої власні здібності, можливості; 3) добре усвідомити природу мети й завдань, що стоять перед групою (організацією); 4) чітко уявляти потреби, інтереси й прагнення членів групи; 5) мати точне уявлення про межі своїх повноважень; 6) уміти оцінювати та поліпшувати якість інформації, на основі якої приймаються і здійснюються рішення і плани дій. Отже, Л. повинен бути завжди готовим, по-перше, до переоцінки суджень і планів дій; по-друге, до відповідної зміни стилю своєї власної діяльності.

Л., що вибрав певний стиль керівної діяльності, може виявитися нездатним здійснювати ефективне лідерство в ситуації, що змінилася. Тому людина, яка збирається бути Л. якомога довше й ефективніше, не може собі дозволити застосовувати тільки один стиль діяльності протягом усієї своєї кар'єри. Потрібно навчитися користуватися всіма стилями, методами і типами впливу, вибираючи найбільш придатний для конкретної ситуації. Якщо все-таки доведеться вибрати один, то найкраще зупинитись на адаптивному стилі лідерства, орієнтованому: 1) на мінливу реальність; 2) мінливі умови діяльності групи (організації); 3) зміну у завданнях діяльності для досягнення поставленої мети; 4) зміни критеріїв оцінки, результативності діяльності як власної, так і очолюваної групи (організації).

Літ.: Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління : навч. посіб. / Л.Е. Орбан-Лембрик. – К. : Академвидав, 2006; Психологія управління / под ред. М.В. Удальцової. – М. : ИНФРА-М, 2002; Розанова В.А. Психологія управління / В.А. Розанова. – М. : Бізнес-школа «Інтел-Синтез», 2002.

Липовська Н.А.

ЛЮСТРАЦІЯ (від лат. *lustratio* – очищення за допомогою жертвопринесень) – політична практика, що полягає в законодавчому обмеженні прав деяких категорій осіб (що виділяються за професійними, партійними, релігійними або іншими ознаками) на заняття державних посад; професійну практику; недоторканність особистого життя.

Л. являє собою комплекс законодавчих заходів і практику недопущення в апарат управління, правоохоронні органи, на інші важливі посади осіб, небажаних для правлячих кіл з політичних, релігійних і тому подібних мотивів, або як очищення державного апарату і деяких найважливіших суспільних інститутів (церква, ЗМІ, адвокатура і т. п.) від осіб, що таємно співробітничали зі спецслужбами і приховали цей факт від спеціальних люстраційних органів. Як правило, Л. застосовується революційними режимами, що прийшли до влади, до їх політичних супротивників. Л. також може використовуватися правлячим режимом до осіб, що загрожують його існуванню (наприклад, до членів радикальних партій). Практика Л. застосовується давно. Типовим зразком Л. були радянські «чистки» 1920–1930-х рр. і

обмеження прав представників дореволюційних панівних класів. **Л.** мала місце в ході денацифікації Німеччини після 1945 р., демілітаризації Японії того ж періоду; слід також згадати «заборону на професію» у ФРН і макартизм у США. У наші дні про **Л.** говорять стосовно законодавчої практики, характерної для посткомуністичних країн Східної Європи кінця 1980-х – початку 1990-х рр.

З позиції права люстраційні закони є складним юридичним казусом, оскільки вони мають зворотну силу, тобто визнають можливість засудження за злочини, які були здійснені до ухвалення цих законів; визнають можливість засудження за дії, що не вважаються злочинними самі по собі (роботу в спецслужбах, журналістику тощо); мають схожість з методами, що практикуються тоталітарними режимами стосовно своїх політичних супротивників. Прихильники **Л.** зазвичай обгрунтовують її необхідність злочинністю і незаконністю поваленого політичного ладу як такого (з чого випливає, що будь-яка добровільна співпраця з державними органами була злочином); прагматичною необхідністю «захищати завоювання молоді демократії»; історичним прецедентом – а саме, благодворним впливом, який мали на суспільство аналогічні післявоєнні процеси денацифікації в Німеччині і демілітаризації в Японії.

Супротивники **Л.** указують на схожість цього процесу із заборонами на професію, що застосовувалися проти активістів лівих партій, з «полюванням на вільом» у США у 1950-ті рр., а також на той факт, що зміна суспільно-політичного устрою не завжди супроводжувалася процесом **Л.** (постпіночівська Чилі, постфранкістська Іспанія, Греція після повалення режиму «чорних полковників»). Судові процеси й масові звільнення осіб, що мали в минулому зв'язки із службами безпеки колишніх комуністичних режимів, були покликані продемонструвати прагнення нової влади інтегруватися до некомуністичної Європи.

Законодавче оформлення **Л.** і практика її застосування розколола посткомуністичну Європу на прихильників і супротивників **Л.** Л. Валенса, В. Гавел, Ж. Желев та інші супротивники **Л.** боролися за утримання процесу декомунізації у вузьких рамках, застерігали проти зведення рахунків з колишньою правлячою номенклатурою. Конференція

європейських церков виступила на захист прав переслідуваних співробітників розформованих органів безпеки в країнах Центральної та Східної Європи. У посткомуністичних державах, де при владі залишилися представники колишнього режиму, **Л.** не проводилася або не приймала законодавчо затверджених форм (до таких можна віднести Росію, Україну, Білорусь, Румунію, Молдову). У країнах, де до влади через декілька років після антикомуністичних революцій повернулися посткомуністичні партії, процес **Л.** мав м'яку форму і поступово припинився (Угорщина, Словаччина, Болгарія). В Україні в лютому 2005 р. у ЗМІ з'явилися повідомлення про розробку відразу двох законопроектів про **Л.** У 2008 р. процес був підхоплений українськими юристами, створена Громадська Організація «Люстрація». Метою організації є справедлива оцінка і засудження злочинів проти українського народу і причетних до них осіб. 31 серпня 2009 р. обнародовані результати дослідження «Люстрація або Україна у владі КДБ», яке свідчить про те, що кожен другий державний службовець України має критичну вірогідність співпраці з КДБ.

Жоден посткомуністичний режим в Центральній та Східній Європі не знайшов простого вирішення проблеми **Л.**, хоча очищення публічної служби від колишніх агентів підтримувалося всіма партіями і широкою громадськістю східноєвропейських країн. «Очищення» може розглядатися з морально-етичної, політичної, прагматичної і юридичної позиції. Етична цінність **Л.** незаперечна в тому сенсі, що її метою є моральний катарсис. З юридичної позиції проведення **Л.** припускає ретроактивне здійснення правосуддя, що створює значні правові проблеми. Ухвалення законодавства про **Л.** переслідувало мету очищення від наслідків тоталітарного режиму. З іншого боку, люстраційна практика в країнах Центральної та Східної Європи є суперечливою, зважаючи на недосконалість прийнятих законодавчих актів і сумнівів у правильності самої ідеї професійних обмежень для осіб, що становили основу влади, яка порушувала фундаментальні права людини. Істотним недоліком **Л.** було те, що вона стимулювала новий вид зловживань. У всіх країнах правоохоронні структури зустрілися з труднощами зібрання й надання доказів. Домінували про-

цеси в справах про фінансові зловживання і корупцію, а не про «звірства» тоталітарної системи. У люстраційному процесі інтереси еліти зазвичай домінують над мотивами правосуддя.

Нині можна говорити про «згорання» декомунізації в багатьох постсоціалістичних державах. Причини згасання антикомуністичного пориву вбачаються в потребі постсоціалістичних держав у суспільному примиренні, у небажанні використовувати досє комуністичної таємної поліції для звинувачення комуністів, у відчутті причетності всього населення до злочинів старого режиму, у складності сучасних економічних і соціальних проблем, в розумінні суспільством тієї обставини, що Л. є боротьбою за владу, в потребі державних структур у знаннях представників старої еліти. Водночас зако-

нодавче регулювання люстраційних процедур повинне бути максимальне коректним і виключати порушення прав людини.

Літ.: *Бойцова В.* Люстрация в Восточной Европе. Акт справедливости или способ легитимации новой правящей элиты / В. Бойцова, Л. Бойцова // Правозащитник. – 1999. – № 3; *Жеплински А.* О проблеме «наименьшего зла» / А. Жеплински // Конституционное право : восточноевропейское обозрение. – 1993. – № 1 (2); *Холмс С.* Конец декоммунизации / С. Холмс // Конституционное право : восточноевропейское обозрение. – 1994 – № 3 (8), 4 (9); *Сиклова И.* Люстрация или чешский способ проверки благонадежности / И. Сиклова // Конституционное право : восточноевропейское обозрение. – 1996. – № 2 (15); *Осятынський В.* Декоммунизация и рекоммунизация в Польше / В. Осятынський // Конституционное право : восточноевропейское обозрение. – 1994. – № 3 (8), 4 (9).

Лимар А.П.

М

МАГІСТР ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

(від лат. magister – начальник, учитель) – освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі кваліфікації спеціаліста здобув поглиблені спеціальні знання інноваційного характеру, має певний досвід їх застосування та продукування нових знань для розв’язання проблемних професійних завдань у галузі державного управління. Для підготовки **М.д.у.** розробляються спеціальні програми. Метою магістерської програми є професійна підготовка висококваліфікованих відповідальних кадрів для державного управління та місцевого самоврядування, спроможних розробляти, аналізувати і реалізовувати державну політику, творчо, ефективно й результативно виконувати управлінські функції, сприяти інноваційним процесам у суспільстві з метою утвердження соціальної справедливості, демократії, забезпечення прав і свобод людини, сталого розвитку на основі світових та європейських стандартів. **М.д.у.** – випускник вищого навчального закладу, який повинен володіти знаннями, уміннями та навичками, що забезпечують виконання функцій управлінця: адміністративної, правової, організаційної, аналітичної, прогностичної, планової, контрольної, виховної, сприяти інноваційним процесам у суспільстві з метою утвердження соціальної справедливості, демократії, забезпечення прав і свобод людини, сталого розвитку на основі світових та європейських стандартів. Науковими засадами підготовки **М.д.у.** займалися О. Оболенський, В. Рач, Ю. Сурмін, С. Сороко, Р. Ільясов, Є. Матвіїшин, М. Миколайчук, С. Серьогін, М. Іжа та ін.; у тому числі іноземний досвід підготовки в галузі державного (публічного) управління (адміністрування) досліджували В. Луговий, С. Калашнікова, О. Воронько, Ж. Таланова, Н. Синицина, Г. Опанасюк, Н. Колісніченко та ін. Підготовка **М.д.у.** здійснюється за відповідними освітньо-професійними програ-

мами і передбачає поглиблену правову, економічну, політологічну, управлінську, соціально-гуманітарну, психолого-педагогічну, фахову та інші види підготовки, необхідні для нормативно-правового, організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого забезпечення діяльності органів, на які поширюється чинність Закону України «Про державну службу». Головним завданням держави при створенні в Україні магістерських програм у галузі державного (публічного) управління (адміністрування) є підвищення якості освіти державно-управлінських кадрів до рівня кращих світових стандартів. Зміст освіти **М.д.у.** визначається нормативною і вибірковою частинами програми, яка розробляється у встановленому порядку з кожної спеціальності відповідно до переліку спеціальностей, визначеного для освітньо-кваліфікаційного рівня «спеціаліст, магістр» та в окремих галузях знань для освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр». Підготовка фахівців за освітньо-кваліфікаційним ступенем «магістр» напряму підготовки 1501 «Державне управління» в Україні здійснюється за спеціальностями: 8.150000 «Державне управління»; 8.150101 «Державна служба»; 8.150102 «Управління суспільним розвитком»; 8.150103 «Державне управління у сфері національної безпеки»; 8.150104 «Державне управління у сфері освіти»; 8.150105 «Державне управління у сфері охорони здоров’я»; 8.150106 «Публічна політика і управління»; 8.150107 «Публічне адміністрування»; 8.150108 «Міське самоврядування»; 8.150109 «Регіональне управління»; 8.150110 «Парламентаризм та парламентська діяльність».

Провідним вищим навчальним закладом підготовки **М.д.у.** є *Національна академія державного управління при Президентові України* (IV рівень акредитації). Також підготовку **М.д.у.** за спеціальністю «Державна служба» здійснюють Дніпропетровський

національний університет ім. О. Гончара, Дніпропетровська державна фінансова академія, Донецький державний університет управління, Донецький національний технічний університет, Класичний приватний університет, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана, Чорноморський державний університет ім. П. Могили, Одеська національна юридична академія, Східноукраїнський національний університет ім. В. Даля, Тернопільський національний економічний університет, Харківський національний економічний університет, Хмельницький університет управління та права, Черкаський національний університет ім. Б. Хмельницького, Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Чернігівський державний технологічний університет. Загальна тривалість програм денної форми підготовки **М.д.у.** – 1,5 роки, вечірньо-заочної, заочної та заочно-дистанційної – 2,5 роки.

У грудні 1999 р. рішенням установчої конференції була створена громадська неприбуткова організація – Всеукраїнська Асоціація **М.д.у.** (ВАМДУ). Основною метою діяльності Асоціації є сприяння своїм членам у діяльності, спрямованій на становлення та розвиток української державності, вдосконалення системи державної служби, зміцнення демократичних засад громадянського суспільства, захист законних соціальних, економічних, службових інтересів своїх членів, а також сприяння становленню дружніх стосунків, солідарних зв'язків та взаємної допомоги між ними. Членами ВАМДУ можуть бути громадяни України, які мають вищу освіту та кваліфікацію (науковий ступінь) **М.д.у.**

Літ.: *Вища освіта України і Болонський процес* : навч. посіб. / авт. кол. : М.Ф. Степко, Я.Я. Болюбаш, В.Д. Шинкарук та ін. ; за ред. В.Г. Кременя. – Т. : навч. кн. – Богдан, 2004; *Корсак К.В.* Вища освіта і Болонський процес : навч. посіб. / К.В. Корсак, І.О. Ластовченко. – К. : МАУП, 2007; *Положення про підготовку магістрів за спеціальностями 8.150000 «Державне управління» та 8.150102 «Управління суспільним розвитком»* : у 2 кн. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – Кн. 1 : Програми навчальних дисциплін. Спеціальність 8.150000 «Державне управління»; *Системи підготовки державних службовців у зарубіжних країнах* / пер. з англ. Ю.Д. Полянського. – К. : Вид-во УАДУ, 2000.

Михненко А.М., Шпекторенко І.В.

МЕТОДИ НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ – це сукупність прийомів, операцій, способів теоретичного і практичного пізнання; спосіб упорядкованої взаємопов'язаної діяльності викладачів та слухачів, спрямованої на засвоєння слухачами системи знань, набуття умінь і навичок, на їх виховання та загальний розвиток.

В Україні цю проблему досліджували Н. Протасова, С. Хаджирадева, П. Назимко, М. Снітчук, Л. Гогіна та ін. **М.н.д.-у.к.** поділяють на загальні (можуть використовуватися в процесі навчання будь-яких навчальних предметів) і спеціальні (застосовуються для викладання окремих предметів, але не можуть бути використані під час викладання інших предметів).

До словесних **М.н.д.-у.к.** належать: бесіда (відтворююча, систематизуюча, евристична); розповідь (художня, науково-популярна, описова); лекція (вступна, тематична, оглядова, заключна); лекція-бесіда (або діалог з аудиторією); проблемна лекція; лекція-дискусія; лекція з розбором конкретних ситуацій; лекція-панорама; лекція-вікторина; лекція-консультація; лекція-прес-конференція); інструктаж – короткі, лаконічні, чіткі вказівки (рекомендації) щодо виконання дії (вступний, поточний і заключний). До практичних **М.н.д.-у.к.** відносять вправи (усні, письмові, графічні, технічні, вступні, пробні, тренувальні, творчі); практичні роботи; дослідні роботи; метод проєктів тощо. Різномі є методи формування пізнавальних інтересів слухачів: метод створення ситуації новизни навчального матеріалу, метод спираючого на життєвий досвід учнів, метод емоційно-морального стимулювання, метод зацікавлення, метод емоційного сплеску та захоочення, метод пізнавальних ігор. За подачею навчального матеріалу їх поділяють: на методи готових знань (слухачі пасивно сприймають подану викладачем інформацію, запам'ятовують, а в разі необхідності відтворюють її) і дослідницький метод (передбачає активну самостійну роботу слухачів під час засвоєння знань: аналіз явищ, формулювання проблеми, висунення і перевірка гіпотез, самостійне формулювання висновків), який найбільш повно реалізується в умовах проблемного навчання. Класифікація **М.н.д.-у.к.** відбувається за особливостями навчально-пізнавальної діяльності слу-

хачів: пояснювально-ілюстративний (інформаційно-рецептивний); репродуктивний; метод проблемного виконання; частково-пошуковий (евристичний); дослідницький.

В умовах професійної діяльності на державній службі зростає важливість навчання на робочому місці. Це можуть бути такі види навчання: копіювання – працівник прикріплюється до спеціаліста, навчається, копіюючи його дії; наставництво – заняття менеджера зі своїм персоналом під час щоденної роботи, допомога підказками, порадами; інструктаж – роз'яснення, демонстрація роботи безпосередньо на робочому місці, які орієнтовані на вивчення конкретних операцій або процедур, що входять у коло професійних обов'язків; делегування – передача співробітникам чітко обмеженої кількості завдань з повноваженням прийняття рішень з обговорюваного кола питань; метод ускладнюючих завдань – спеціальна програма робочих дій, побудована за ступенем їх важливості, розширення обсягу завдань і підвищення їх складності; ротація – працівник переводиться на нову роботу чи посаду для отримання додаткової професійної кваліфікації і розширення досвіду на термін від кількох днів до кількох місяців; використання навчальних методик, інструкцій, як працювати на конкретному робочому місці.

Найбільш поширеними **М.н.д.-у.к.** у навчанні поза робочим місцем є: ділові ігри – розбір навчального прикладу, у ході якого учасники гри отримують ролі в діловій ігровій ситуації і розглядають наслідки прийнятих рішень; навчальні ситуації – реальна або придумана управлінська ситуація з питаннями для аналізу; моделювання – відтворення реальних умов праці; тренінг сенситивності – метод навчання, який обумовлює участь слухача у групі з метою підвищення індивідуального сприйняття та вдосконалення умінь взаємодії з іншими людьми (заняття за цим методом навчання проводяться за участю практичного психолога, профконсультанта); лекція – монолог інструктора, у ході якого аудиторія сприймає матеріал на слух; самостійне навчання – працівник сам обирає темп навчання, кількість повторень; рольові ігри (моделювання рольової поведінки) – працівник ставить себе на місце іншого працівника з метою одержання практичного досвіду й одержує підтвердження правильності своєї поведінки (наприклад, через відеофільм).

Літ.: *Бородін Є.І.* Сучасні методи викладання в системі підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : навч. посіб. / Є.І. Бородін, С.М. Серьогін, І.В. Шпекторенко. – Д. : ДРІДУ, 2003; *Волкова Н.П.* Педагогіка : навч. посіб. / Н.П. Волкова. – К. : Академвидав, 2007; *Гавкалова Н.Л.* Менеджмент персоналу : учеб. пособие / Н.Л. Гавкалова, Н.С. Маркова. – Х. : ИД «ИНЖЭК», 2005; *Інноваційні технології навчання в системі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців / під заг. ред. В.Г. Логвінова, С.К. Хаджирадевої.* – О. : ОРІДУ НАДУ, 2002; *Крушельницька О.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; *Підвищення кваліфікації державних службовців : зб. наук. пр. / кол. авт. ; П.С. Назимко (кер. авт. кол.).* – К. : Вид-во УАДУ, 1999; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Протасова Н.* Методологія викладання та кадрове забезпечення навчального процесу в системі професійної освіти державних службовців / Н. Протасова // *Держ. упр. в Україні: реалії та перспективи* : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Теоретичні та практичні аспекти підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шпекторенко І.В.

МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ – сукупність цілеспрямованих дій щодо усунення (мінімізації) причин, що породили конфлікт, корекції поведінки учасників конфлікту, підтримки необхідного рівня конфліктності, що не виходить за контрольовані межі. Кожна конкретна організація формує власну специфічну культуру профілактики та управління конфліктами. За Ю. Палехою та В. Кудіним, вона передбачає: планування людських ресурсів даної організації, визначення потреби в кадрах, розроблення стратегічної політики керівництва персоналом; формування кадрового складу, переміщення кадрів, розроблення вимог до найнятого працівника; ефективну організацію праці; правильний розподіл функціональних обов'язків та прав працюючих, визначення графіка роботи; охорона праці та здоров'я працюючих; турбота про соціально-психологічний клімат, виховання та своєчасне вирішення конфліктних проблем.

Існують такі **М.у.к.**: внутрішньоособові методи – методи дії на окрему особу; струк-

турні методи – методи щодо профілактики й усунення організаційних конфліктів; міжособові методи або стилі поведінки; персональні методи; переговори; методи управління поведінкою особи і приведення у відповідність організаційних ролей співробітників і їх функцій, іноді перехідні в маніпулювання співробітниками; методи застосування у відповідь агресивних дій. Ця група методів застосовується в крайніх випадках, коли вичерпані можливості всіх попередніх методів.

Внутрішньоособові **М.у.к.** полягають в умінні правильно організувати власну поведінку, висловлювати свій погляд, не викликаючи психологічної захисної реакції з боку іншої людини. Конфліктологи пропонують використовувати спосіб «Я – вислів», тобто спосіб передачі іншій особі вашого ставлення до певного предмета, без звинувачень і вимог, але так, щоб інша людина змінила своє ставлення і не провокувала конфлікт. Цей спосіб допомагає людині утримати свою позицію, не перетворюючи іншого на свого ворога. «Я – вислів» особливо ефективний у випадку, коли людина роздратована або чимось незадоволена. Слід зауважити, що застосування даного підходу вимагає навиків і практики. «Я – вислів» побудований так, щоб дозволити виказати особі свою думку про ситуацію, що створилася, висловити свої побажання. Це особливо корисно, коли людина хоче передати щось іншому, але не хоче, щоб той сприйняв це негативно і перейшов у наступ.

До структурних **М.у.к.** належать: роз'яснення вимог до роботи, формування координаційних та інтеграційних механізмів, організаційних цілей, використання систем винагороди. Міжособові **М.у.к.** – це методи, в яких беруть участь мінімум дві сторони й кожна зі сторін вибирає форму поведінки для збереження своїх інтересів з урахуванням подальшої можливої взаємодії з опонентом. Група персональних **М.у.к.** акцентує увагу на можливостях керівника активно протистояти конфліктам, маючи на увазі: використання влади, заохочення і покарання безпосередньо стосовно учасників конфлікту; зміну конфліктної мотивації співробітників за допомогою впливу на їх потреби та інтереси адміністративними методами; переконання учасників конфлікту; зміну складу учасників конфлікту та системи їх взаємодії

шляхом переміщення людей усередині організації, звільнення або спонукання до добровільного догляду; входження керівника в конфлікт як експерта чи арбітра та пошук згоди шляхом спільних переговорів; Переговори є одним з найбільш ефективних

М.у.к. Якщо переговори виявляються нерезультативними, рекомендується залучення «третьої сторони». Існують різні види посередництва. Арбітраж – третя сторона є суддею, що приймає рішення. Медіаторство – сприяння третьої сторони у вирішенні спірної проблеми й пошуку згоди. Для переговорів характерним є те, що сторони намагаються домогтися хоча б частини бажаного, піти на певні компроміси. Для проведення переговорів необхідне виконання певних умов: існування взаємозалежності сторін, що беруть участь у конфлікті; відсутність значного розходження в силі у суб'єктів конфлікту; відповідність стадії розвитку конфлікту можливостям переговорів; участь у переговорах сторін, які реально можуть приймати рішення в ситуації, що склалася.

Управління поведінкою як **М.у.к.** являє собою систему заходів з формування принципів, норм поведінки людей в організації, яка дозволяє досягти поставленої мети в задані терміни з розумними витратами. Організація відповідно до своїх цілей, стратегії, організаційної структури, специфіки діяльності підбирає собі фахівців на певні ролі, для виконання конкретних функцій і отримання необхідних результатів, за які призначається певна винагорода. Особа, маючи уявлення про себе і свої можливості, з урахуванням своїх цілей вступає у взаємини з організацією, прагнучи зайняти в ній певне місце, виконати певну роботу й отримати винагороду. Особистість очікує від організації місце в соціальній структурі, конкретну цікаву роботу, бажано винагороду. Організація очікує від індивіда кваліфікаційні та особистісні характеристики для виконання роботи, необхідні результати роботи, визнання прийнятих норм поведінки. При правильному управлінні очікування особистості та організації наближаються один до одного. Завдання управління поведінкою полягає в досягненні відповідності взаємних очікувань індивіда й організації. **М.у.к.**, що застосовують у відповідь агресивні дії, застосовуються в крайніх випадках, коли вичерпані можливості всіх попередніх методів.

Управління конфліктами – це цілеспрямовані дії щодо усунення (мінімізації) причин, що породили конфлікт, корекції поведінки учасників конфлікту, підтримки необхідного рівня конфліктності, що не виходить за контрольовані межі. Врегулювання конфлікту – це часткове або тимчасове його вирішення. Під завершенням конфлікту розуміють будь-яке його припинення (навіть таке, яке не передбачає його вирішення). У процесі управління конфліктами керівник повинен врахувати цілу низку чинників. Управлінню конфліктом повинна передувати стадія його діагностики, тобто визначення основних складових конфлікту, причин, що його породили. Для виявлення причин конфлікту застосовують метод картографії конфлікту. Важливе значення в аналізі конфлікту має з'ясування побоювань («негативних інтересів»). Роз'яснення вимог до роботи є одним з ефективних методів управління і запобігання конфліктам. Стимулювання може бути використано як метод управління конфліктною ситуацією.

Успішне вирішення конфлікту вимагає врахування інтересів усіх учасників конфлікту. Завершитись конфлікт може внаслідок різних причин: припинення конфлікту внаслідок взаємного примирення сторін; припинення шляхом симетричного його вирішення (обидві сторони виграють або програють); припинення конфлікту шляхом асиметричного його вирішення – виграє одна сторона; поступове затухання конфлікту; переростання конфлікту в інше протистояння тощо. До передумов успішного вирішення конфлікту відносять: діагностику протистояння, у тому числі з'ясування його причин, мотивів, поведінки сторін тощо; прогнозування ходу й наслідків конфлікту; здійснення ситуаційного та позиційного аналізу.

Головна увага в організації повинна приділятися профілактиці конфліктних ситуацій на основі вивчення причин їх появи та відповідальності кожного за свою справу і поведінку. Значну роль у попередженні та подоланні конфліктів відіграють соціологічні методи їх вивчення, які дозволяють своєчасно діагностувати, усебічно аналізувати та прогнозувати розвиток конфліктів. До таких методів належать: метод системно-структурного аналізу, за допомогою якого визначаються змістовні та просторово-часові параметри конфлікту, з'ясовуються його струк-

турні елементи та характер зв'язків між ними, встановлюється їх ієрархія; метод системно-функціонального аналізу, який дозволяє зафіксувати зовнішні прояви конфлікту в суспільстві, його вплив на макро- і мікросередовище; методи конкретних соціологічних досліджень, зокрема метод вимірювання, за допомогою якого здійснюється регулярне вимірювання соціальної напруженості та її діагностика, методи збору та аналізу соціологічної інформації, що дозволяють узагальнити та систематизувати соціальні факти про розвиток конфлікту й поведінку конфліктуючих сторін та ін.

Літ.: *Бороздина Г.В.* Психология делового общения : учебник для вузов / Г.В. Бороздина. – М. : Инфра, 2002; *Горянина В.А.* Психология общения : учеб. пособие / В.А. Горянина – М. : Academia, 2002; *Гришина Н.В.* Психология конфликта / Н.В. Гришина. – СПб. : Питер, 2002; *Ложкин Г.В.* Практическая психология конфликта : учеб. пособие / Г.В. Ложкин, Н.И. Повакель. – К. : МАУП, 2000; *Пірен М.І.* Дентология конфліктів та управління / М.І. Пірен. – К. : Вид-во НАДУ, 2001; *Пірен М.І.* Конфлікт і управлінські ролі. Соціально-психологічний аналіз / М.І. Пірен. – К. : Вид-во НАДУ, 2000; *Пірен М.І.* Конфліктологія : підручник / М.І. Пірен. – К. : МАУП, 2007; *Пірен М.І.* Публічна політична діяльність : навч. посіб. / М.І. Пірен. – К. : Вид-во УАДУ, 2010; *Скотт Д.Г.* Конфликты и пути их преодоления / Д.Г. Скотт. – К. : Внешторгиздат, 1991.

Пірен М.І.

МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ – способи керівного впливу суб'єкта управління на колективи та окремих працівників з метою координації їх діяльності у процесі роботи; сукупність прийомів і процедур підготовки і прийняття, організації і контролю за виконання управлінських рішень працівниками організації.

В управлінні використовуються різноманітні методи, адекватні характеру розв'язуваних фахових завдань. Із позицій системного аналізу управлінської діяльності виділяють чотири групи методів відповідно до етапів управлінського процесу: підготовка управлінських рішень; прийняття управлінських рішень; організація; контроль за виконанням управлінських рішень. За характером впливу на виконавців розрізняють такі основні типи методів управління: адміністративні (організаційно-розпорядчі, правові); економічні; правові; соціально-психологічні; державно-управлінські. Адміністративні мето-

ди ґрунтуються на владі, дисципліні та покаранні, відомі в історії як «метод кнута». Вони орієнтовані на такі мотиви поведінки, як усвідомлена необхідність дисципліни праці, почуття обов'язку, прагнення людини працювати в певній організації, культура трудової діяльності. Ці методи відрізняє прямий характер впливів: будь-який регламентуючий і адміністративний акт підлягає обов'язковому виконанню. Для адміністративних методів характерна їх відповідність правовим нормам, що діють на певному рівні управління, а також актам і розпорядженням вищих органів управління. Адміністративні методи, для яких характерним є прямий централізований вплив суб'єкта на об'єкт управління, включають: організаційно-стабілізуючі (закони, статuti, правила, інструкції, положення тощо), розпорядницькі (накази, розпорядження), дисциплінарні (догани, реалізація форм відповідальності). Вони досить різноманітні і діють через такі механізми: правові норми й акти – державні закони, укази, положення, стандарти, інструкції, затверджені державними органами, які є обов'язковими для виконання; інструкції, організаційні схеми, нормування: накази, розпорядження, які використовуються в процесі оперативного управління. Головні функції адміністративних методів – це забезпечення стабільного юридичного середовища для діяльності організації, захисту конкретного середовища, гарантування прав і свобод.

Економічні методи базуються на використанні економічних стимулів і відомі як «метод пряника». За їх допомогою здійснюється матеріальне стимулювання колективу, окремих працівників. Механізмами економічного методу на рівні держави є: податкова, кредитно-фінансова система, система цін, розмір мінімальної заробітної плати, плани економічного розвитку. В умовах підприємств це – економічні нормативи діяльності, система матеріального заохочення, участь у прибутках і капіталі, премії тощо. До економічних належать прогнозування і планування кадрової роботи, розрахунок балансу робочих і трудових ресурсів, визначення основної і додаткової потреби в кадрах і джерел її забезпечення та ін.

Соціально-психологічні **М.у.п.** – це методи управлінського впливу на окремих осіб, соціальні групи та колектив у цілому, що спря-

мовані на морально-етичну сферу об'єкта управління, є психо-емоційними за способом впливу, реалізуються переважно в комунікативній формі за допомогою засобів як усвідомлюваних, так і неусвідомлюваних об'єктом управління. Такі методи ґрунтуються на використанні наукових положень філософії, соціології, психології, політології, культурології, комунікативістики, а також суміжних з ними галузей науки. Соціально-психологічні методи засновані на використанні моральних стимулів до праці і впливають на персонал за допомогою психологічних механізмів з метою переведення адміністративного завдання в усвідомлений обов'язок, внутрішню потребу людини. Цього можна досягти шляхом формування колективу, створення нормального психологічного клімату й творчої атмосфери; особистого прикладу; задоволення культурних і духовних потреб працівників; встановлення соціальних норм поведінки і соціального стимулювання розвитку колективу; встановлення моральних санкцій і заохочення; соціального захисту. Державно-управлінські методи – способи владного впливу державних органів на процеси суспільного і державного розвитку, на діяльність державних структур і конкретних посадових осіб. Крім вищеперахованих загальних **М.у.п.** є значна кількість конкретних, часткових **М.у.п.**

Принципи управління персоналом – правила, основні положення та норми, які повинні виконувати керівники та спеціалісти в процесі управління персоналом. Дані принципи відображають вимоги об'єктивно діючих економічних законів, тому і самі є об'єктивними. Управління персоналом ґрунтується на таких принципах: науковість, демократичний централізм, плановірність, єдність розпоряджень; поєднання одноосібного і колективного підходів, централізації та децентралізації, лінійного, функціонального й цільового управління; контроль за виконанням рішень. Принцип науковості передбачає більш повне пізнання і використання в практиці управління об'єктивно діючих економічних законів, які повинні диктувати логіку поведінки і керівників, і рядових робітників. Принцип системності передбачає, що під час формування системи управління персоналом необхідно враховувати всі фактори, що впливають на систему управління, та вимагає взаємного узгоджен-

ня окремих груп завдань і рішень. Принципи економічності передбачає ефективну та економічну організацію системи управління персоналом, за якої витрати на систему управління персоналом перекриватимуться ефектом у виробництві, отриманим від їх упровадження.

Принцип ієрархічності та зворотного зв'язку – в будь-яких вертикальних розрізах системи управління персоналом повинна забезпечуватись ієрархічна взаємодія між ланками управління на основі зворотного зв'язку. Принцип узгодженості – взаємодія між ієрархічними ланками по вертикалі та відносно самостійними підрозділами по горизонталі повинне бути в цілому узгоджена з цілями організації та синхронізована в часі. Принцип перспективності та прогресивності – при формуванні системи управління персоналом необхідно враховувати перспективи розвитку організації, передові вітчизняні та зарубіжні аналоги. Усі принципи та **М.у.п.** реалізуються у взаємодії. Їх поєднання залежить від конкретних умов функціонування системи управління персоналом організації.

Літ.: Качан С.П. Управління трудовими ресурсами / С.П. Качан, Д.Г. Шушпанов. – К. : Юрид. кн., 2003; *Менеджмент персоналу* : навч. посіб. / за ред. В.М. Данюка, В.М. Петюха. – К. : КНЕУ, 2004; *Управление персоналом организации* : учебник / под ред. А.Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 1998.

Дрешняк В.М., Липовська Н.А.

МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНІ – способи пізнання феномена державного управління через реалізацію пізнавального відношення до управлінської діяльності, що спрямовує організацію досліджень та способи впливу на стан колективів та професійних груп держслужбовців, посадових осіб за допомогою знань з психології, соціології, соціальної психології з використанням соціально-психологічних прийомів та процедур з метою підтримки в оптимальному робочому режимі складних за складом елементів та різномірних за функціями об'єктів систем державного управління за умов збереження здоров'я членів колективу та комфортного морально-психологічного клімату.

Головна мета застосування **М.у.с.-п.** – формування в колективах та професійних групах держслужбовців позитивного морально-

психологічного клімату, який активізує ініціативність кожної посадової особи, творчу цілеспрямованість, самодисципліну, сприяє формуванню суспільної свідомості, психологічних зв'язків у колективі, підвищення продуктивності й ефективності виконання службових обов'язків та збереження психічного здоров'я.

М.у.с.-п. являють собою єдність соціального й психологічного аспектів управлінського впливу тому за способом дії їх поділяють на соціальні й психологічні методи. Соціальні методи управління ґрунтуються на врахуванні особливостей взаємодії людей, форм спілкування, культурних норм і цінностей. За їх допомогою здійснюється формування, розвиток та управління відносинами в колективах шляхом управління свідомістю й поведінкою людей через потреби, інтереси, мотиви, ідеали, цілі, нахили тощо. Соціальні методи проявляються через сукупність конкретних способів і прийомів, спрямованих на формування й розвиток колективу, трудову і творчу активність його членів, формування духовних інтересів людей та їх світогляд.

Психологічні методи ґрунтуються на використанні різноманітних факторів: інформованість про результати праці, моральні спонукання до творчості, ініціативи, активності якісної праці, врахування психологічних особливостей, забезпечення перспективного соціального й професійного зростання, справедливості матеріального стимулювання, відборі та підборі посадових осіб з урахуванням їх психологічних характеристик. Психологічні методи управління полягають у регулюванні відносин між членами колективу з метою створення в ньому сприятливого психологічного клімату, формування колективів відповідно до індивідуальних здібностей, нахилів, інтересів, дотримання психологічної сумісності та шляхів регулювання відносин між людьми, впливаючи на індивідуальну психологію окремих осіб. Методи гуманізації стосунків у трудовому колективі спрямовані на вироблення стилю керівництва, культури управління та організації праці, етики управлінської діяльності, створення оптимальних відносин між підлеглими і керівником, утвердження принципів соціальної справедливості щодо умов професійної діяльності, впровадження методів професійного відбору й навчання.

У процесі управління ці способи і прийоми впливу різним чином поєднуються, завдяки чому підвищується їх ефективність.

М.у.с.-п. ґрунтуються на використанні моральних стимулів до праці, діють на особистість за допомогою психологічних прийомів з метою перетворення адміністративного завдання на свідомий обов'язок, внутрішню потребу людини. Вони реалізуються на підвалинах принципу діяльності, коли дослідження соціально-психологічних явищ відбувається в реальних соціальних групах, об'єднаних спільною діяльністю за умови, що вказана діяльність опосередковує всю систему внутрішньо групових процесів. **М.у.с.-п.** ураховують наукові напрямки, які вивчають психологічні особливості та закономірності поведінки і діяльності людей, а саме: а) психологію спілкування, б) психологію групи, в) соціальну психологію особистості, г) практичні застосування.

В групу соціально-психологічних методів входять ряд методів, в тому числі: планування соціального розвитку колективу, використання різних форм колективного й індивідуального морального заохочення, збереження та розвиток традицій колективу, урахування індивідуально-психологічних особливостей членів колективу в управлінні.

Залежно від управлінських цілей виокремлюють такі **М.у.с.-п.**: підвищення соціально-управлінської активності (обмін досвідом, моральне заохочення, обговорення, ціннісні орієнтири, критику, визначення проблем і перспективних цілей); соціально-історичне успадкування (професійні традиції, обряди, ритуали – професійні свята, посвячення в лави державних службовців, урочисті збори, ювілеї, вечори тощо); управління ролевою поведінкою, її змістом, правами і відповідальністю, соціальним статусом, престижем шляхом зміни характеристик виконуваної ролі; удосконалення комунікацій (формування неформальних стосунків у групі, які сприяють розкріпаченню особистості, більшій довірі між членами колективу); соціальне регулювання (укладання угод, взаємні зобов'язання, використання різноманітних систем відбору, компромісу та об'єднання інтересів); пропаганда та агітація (поширення і роз'яснення політики в галузі економіки, суспільного життя, формування переконань та ідеалів); власний приклад; організуючі умови (формування певної орга-

нізаційної культури). Для вивчення соціально-психологічних факторів, що впливають на ефективність праці, широко використовуються такі методи досліджень, як анкетування, інтерв'ювання, спеціальні тести, хронометраж, спостереження, опитування та ін. Застосування **М.у.с.-п.** демонструє пізнавально-діяльнісне ставлення до світу. Соціально-психологічні методи реалізують мотиви соціальної поведінки людини, а врахування всіх соціально-психологічних та індивідуальних особливостей посадових осіб сприяє розвитку кадрового ресурсу державного управління для ефективного виконання поточних завдань і досягнення цілей.

Літ.: Андрушків Б.М. Основи менеджменту / Б.М. Андрушків, О.Є. Кузьмін. – Л.: Світ, 1995; Кулініч І.О. Психологія управління: навч. посіб. / І.О. Кулініч. – К.: Знання, 2008; Лозниця В.С. Психологія управління: навч. посіб. / В.С. Лозниця. – К.: Екс Об, 2000; Хміль Ф.І. Основи менеджменту: підручник / Ф.І. Хміль. – К.: Академвидав, 2003; Ходаківський Є.І. Психологія управління: навч. посіб. / Є.І. Ходаківський, Ю.В. Богоявленська, Т.П. Грабар. – К.: Центр учб. л-ри, 2008; Цимбалюк І.М. Психологія управління: навч. посіб. / І.М. Цимбалюк. – К.: Професіонал, 2008; Шегда А.В. Менеджмент: навч. посіб. / А.В. Шегда – К.: Знання, КОО, 2002.

Соколовський С.І.

МЕХАНІЗМ ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ – послідовність етапів проектування структур, детального аналізу й визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування деякого комплексу (організаційної системи). Кожна складна система (комплекс) володіє внутрішньою або зовнішньою підсистемою управління, що виконує різні функції управління. Окрема функція управління може бути реалізована за допомогою формуючого або організаційного механізму, дія якого може бути спрямована на кон'югацію (з'єднання комплексів), інгресію (входження елемента одного комплексу в інший) і дезінгресію (розпад комплексу).

Відповідно до тектології А.А. Богданова як науки, об'єднуючої в собі організаційні методи всіх наук, якщо система в певний проміжок часу не змінює свою структуру, то відбувається консервативний підбір. І навпаки, прогресивний підбір спрямований на зміну

комплексу, розвиток його організаційної структури. Прогресивний підбір може бути позитивним або негативним. У разі позитивного підбору в системі збільшується неоднорідність компонентів і кількість внутрішніх зв'язків і, таким чином, підвищується її складність і ступінь автономії частин. Сучасними прикладами позитивного підбору є стандартизація і кооперація окремих підприємств. Позитивний відбір звичайно підвищує не тільки ефективність організації (наприклад, продуктивність праці), але і її нестійкість. Тому необхідні заходи, які ослабляють його дію і охоплюються терміном «негативний підбір». Негативний підбір підвищує порядок і однорідність, рівень централізації і координації окремих дій. Тобто «при позитивному підборі паралельно із зростанням неоднорідності внутрішніх зв'язків комплексу йде зменшення цієї стійкості, а при негативному – зростання їх однорідності – її збільшення». Негативний підбір хоча і підвищує структурну цілісність і стійкість системи, але одночасно знижує її функціональну ефективність.

Кінцевим результатом функціонування **М.о.** є побудова організаційної системи, коли виявляється: 1) внутрішня впорядкованість, узгодженість взаємодії більш-менш диференційованих і автономних частин цілого, обумовлена його будовою; 2) сукупність процесів або дій, що сприяють утворенню і вдосконаленню зв'язків між частинами цілого. Стосовно організаційних систем застосовується два уточнюючі поняття: а) механізм функціонування – сукупність правил, законів і процедур, що регламентують взаємодію учасників організаційної системи; б) механізм управління – сукупність процедур ухвалення управлінських рішень.

Державне управління – це виконавча діяльність щодо безпосередньої організації соціальних процесів у суспільстві. Воно характеризується такими рисами: є організуючою діяльністю; має виконавчо-розпорядчий характер; у процесі здійснення управлінської діяльності реалізуються функції держави в соціально-культурній, соціально-політичній, економічних сферах діяльності. Організаційний механізм у державному управлінні можна визначити як підсистему управління, призначену для перетворення певного організуючого впливу органу державної влади (суб'єкта) в бажану (цільову) поведінку, ре-

зультативність та ефективність діяльності об'єкта управління.

Відповідно до типової моделі концептуальної структури організаційного механізму державного управління до складу цього механізму належать: об'єкти, суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, методи управління, організаційні структури та результати їх функціонування (Р.М. Рудницька та ін.)

Різні автори дали визначення механізму державного управління, що містять ознаки організаційного механізму. За В. Авер'яновим складовими елементами механізму є: 1) система органів виконавчої влади; 2) сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру системи органів виконавчої влади і процеси її функціонування та розвитку. Через механізм державного управління реалізується влада (владних відносин). За Г. Астаповою механізм управління – це система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління. За Г. Атаманчуком механізм державного управління – це складна система державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління. Механізм державного управління є «інструментом» реалізації виконавчої влади держави. За А. Гладишевим, В. Івановим, В. Патрушевим механізм управління – спосіб організації управління суспільними справами, де методи, засоби і принципи взаємопов'язані, що і забезпечує ефективну реалізацію цілей управління. За Ю. Лисенком, П. Єгоровим механізм управління – це система формування цілей і стимулів, які дають змогу перетворити в процесі трудової діяльності рух матеріальних та духовних потреб членів суспільства на рух засобів виробництва і його остаточних результатів, спрямованих на задоволення платоспроможного попиту споживачів. Ядром організаційно-економічного механізму є система стимулів, яка поділяється на дві підсистеми: командно-адміністративні стимули, які примушують до праці; соціально-економічні, що зацікавлюють працівників до високоефективної роботи. За О. Єрьоменко-Григоренко механізм управління є системою технологічного, економічного, організаційного і соціального блоків, які включають їх елементи. За М. Кругловим механізм державного управління – це сукупність економіч-

них, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів учасників державного управління, які взаємодіють. Оскільки фактори державного управління можуть мати економічну, соціальну, політичну і правову основу, комплексний механізм державного управління повинен бути системою економічних, мотиваційних, організаційних, політичних і правових механізмів. За В. Малиновським механізми державного управління – сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління. За Н. Нижник механізм управління охоплює: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціали. За З. Рум'янцевим механізм управління – це сукупність організаційних форм і структур управління, методів і важелів впливу, що забезпечують ефективну реалізацію цілей виробництва і найбільш повно на певному етапі задовольняють суспільні, колективні та індивідуальні інтереси і потреби. За Ю. Тихомировим механізм державного управління – це демократична державна організація управлінського впливу на суспільні процеси. Він повинен повною мірою відображати взаємодію різних елементів управління, що мають ознаки взаємозалежностей та причинно-наслідкових зв'язків.

Літ.: Мильнер Б.З. Теория организации : учебник / Б.З. Мильнер. – М. : ИНФРА-М, 2002; Богданов А.А. Тектология : Всеобщая организационная наука. В 2 кн. – М. : Экономика, 1989; Бурков В.Н. Теория активных систем : состояние и перспективы / В.Н. Бурков, Д.А. Новиков. – М. : СИНТЕГ, 1999; Новиков Д.А. Курс теории активных систем / Д.А. Новиков, С.Н. Петраков. – М. : Синтег, 1999; Круглова Н.Ю. Стратегический менеджмент : учебник для вузов / Н.Ю. Круглова, М.И. Круглов. – М. : Изд-во РДЛ, 2003; *Державне управління в Україні* : навч. посіб. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : СОВИ, 1999; Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Юрид. лит., 1997; *Основы социального управления* : учеб. пособие / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев и др. ; под ред. В.Н. Иванова. – М. : Высш. шк., 2001;

Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / Н.Р. Нижник, О.А. Машков; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; *Тихомиров Ю.А.* Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : ЮРИНФОРМЦЕНТР, 1998.

Калужний В.В.

МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ – спосіб організації функціонування системи органів державної служби, де взаємопов'язані методи і принципи управління забезпечують її ефективну діяльність, спрямовану на реалізацію завдань та функцій держави.

Над поняттям **М.у.д.с.** працюють такі вчені, як Ю. Битяк, С. Дубенко, В. Мартиненко, Н. Мельпохова, Т. Мотренко, О. Оболенський, Г. Одінцева, С. Серьогін та ін. Відповідно до особливостей змісту, характеру управлінського впливу та сфери застосування розрізняють такі типи механізмів управління державною службою: господарські, правові, організаційні, інформаційні, економічні, мотиваційні, контролюючі, комплексні.

Механізм управління можна розглядати як саму організацію, процес практичного здійснення управління. Ця організація є складною функціональною системою і включає три найважливіші елементи: суб'єкти управління, об'єкти управління, взаємодію суб'єктів і об'єктів управління. За цим підходом механізм характеризується не тільки як сукупність певних складових елементів (суб'єктів і об'єктів), що вказують на статику державного управління, але й зважаючи на його динаміку, реальне функціонування (взаємодію суб'єктів і об'єктів управління). А комплекс взаємодій суб'єктів та об'єктів, які відбуваються за принципом прямого і зворотного зв'язків, становить функціональну основу. **М.у.д.с.** включає такі складники: суб'єкти управління, тобто органи влади; об'єкти управління (сфера діяльності органів державної служби, посадові особи та державні службовці, управлінські відносини); методи впливу (правові, економічні, організаційні, координаційні, мотиваційні, контрольні тощо).

Процеси управління функціонують там, де відбувається спільна діяльність людей для досягнення певних цілей. У найзагальнішому вигляді управління можна визначити як комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з ме-

тою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, удосконалення й розвитку.

Система управління є складним поняттям, зміст якого охоплює такі складові елементи: суб'єкти управління, тобто органи влади; об'єкти управління, тобто сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави; управлінська діяльність (процес), тобто певного роду суспільні відносини, через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами та об'єктами управління.

Державна служба України є професійною діяльністю осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Управління у сфері державної служби є різновидом державного управління, яке має забезпечувати взаємодію систем, підрозділів і працівників як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед службою завдань держави. Управління державною службою – це функція державних органів влади, яка здійснюється у визначених організаційно-правових формах і реалізується спеціально створеними державними органами, спрямована на задоволення інтересів держави, визначення основних напрямів розвитку й забезпечення ефективного функціонування всіх елементів правового інституту державної служби.

Механізм управління – спосіб організації управління суспільними справами, де взаємопов'язані методи, засоби і принципи управління, що й забезпечує ефективну реалізацію цілей управління, механізм управління – це спосіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети.

Літ.: *Битяк Ю.П.* Організаційно-правовий механізм підбору кадрів у державних органах та їх апараті / Ю. Битяк // сб. кратких тез. и науч. сообщ. – Х. : УГЮА, 1994; *Біла Л.Р.* Система критеріїв щодо оцінки відповідності державного службовця займаній посаді / Л. Біла // наук. пр. Одес. нац. юрид. акад. – О. : Юрид. л-ра, 2005. – Т. 2; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С. Дубенко. – К. : Ін-юре, 1999; *Державне управління в Україні: організаційно-правові засади* : навч. посіб. /

за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне управління і менеджмент* : навч. посіб. у табл. і схемах / Г.С. Одінцова, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. Г.С. Одінцової. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ, 2002; *Желюк Т.Л.* Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; *Лазор О.Д.*, Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, КНТ, 2006; *Малиновський В.Я.* Державна служба: теорія і практика : навч. посіб. / В. Малиновський. – К. : Атіка, 2003; *Серьогін С.* Влада і державна служба: історичний аспект : навч. посіб. / С.М. Серьогін. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Сергеева Л.М.

МИТНА СЛУЖБА УКРАЇНИ – спеціалізований організаційно-правовий інститут державної виконавчої влади, який шляхом виконання фіскальних, захисних, регулюючих, контрольних та інших функцій забезпечує реалізацію митної політики з метою захисту та задоволення економічних, політичних та соціально-культурних інтересів, прав і свобод суспільства в цілому та окремих його громадян.

12 грудня 1991 р. Верховна Рада України прийняла Постанову про створення Державного митного комітету України як центрального митного органу України. Указом Президента України від 29 листопада 1996 р. Державний митний комітет України було ліквідовано, а на його базі створено Державну митну службу України (ДМСУ) як центральний орган виконавчої влади. У Митному кодексі України (2002 р.), визначено, що **М.с.У.** – це єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій. Митними органами є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи, регіональні митниці, митниці.

В основу організації та функціонування **М.с.У.** покладено ряд принципів, завдяки яким здійснюється реалізація митної справи, а саме: єдина митна політика, єдина митна територія, єдине митне законодавство, єдине тарифне регулювання і поєднання його із заходами економічної політики. У сукупності вони конкретизують зміст одного з основних принципів конституційного устрою України – її єдиного митного простору. Основними напрямками діяльності ДМСУ є: участь у розробленні митної полі-

тики та її реалізація; захист економічних інтересів України; ведення митної статистики зовнішньоекономічної діяльності; здійснення міжнародного митного співробітництва; забезпечення дотримання законодавства з митної справи. Безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи України. Митними органами є спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи, регіональні митниці, митниці. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи утворюється, реорганізовується та ліквідується Президентом України за поданням прем'єр-міністра України. Основними функціями є спрямування, координація, контроль за діяльністю митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій щодо виконання законодавства України з питань митної справи.

Регіональна митниця є митним органом, який на території закріпленого за ним регіону в межах своєї компетенції виконує такі функції: здійснює митну справу; забезпечує комплексний контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи; здійснює керівництво і координацію діяльності підпорядкованих йому митниць та спеціалізованих митних установ і організацій. Митниця є митним органом, який безпосередньо забезпечує виконання законодавства України з питань митної справи, справляння податків і зборів та виконання інших завдань, покладених на митну службу України. Митниця діє в межах території, що визначається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи. У складі митниці в пунктах пропуску через митний кордон України та на інших об'єктах чи територіях зі значним обсягом зовнішньоекономічних операцій можуть створюватися митні пости на правах структурного підрозділу митниці. **М.с.У.** як правовий інститут відповідно до своєї компетенції здійснює реалізацію механізмів нормативно-правового регулювання державної митної політики з метою забезпечення національних інтересів та суспільних потреб. Специфічність правового статусу цього інституту полягає насамперед у тому, що тільки **М.с.У.** здійснює митний контроль на території України. Фактично ця спеціальна функція державного управління

є інтегруючим фактором, який обумовлює зміст та обсяг виконання всіх інших головних державних функцій, у забезпеченні яких значною мірою задіяна **М.с.У.**, а саме: адміністративно-політичних (виконання митними органами правоохоронних завдань), економічних (наповнення держбюджету та регулювання зовнішньоекономічної діяльності), соціальних (захист суспільства та задоволення потреб громадян) та ін. **М.с.У.** – державна служба. Державний характер митної служби полягає в Конституційному закріпленні (ст. 92) положення щодо здійснення митного регулювання тільки Україною. Відповідно **М.с.У.** створюється й організується державою з метою забезпечення виконання державних повноважень у сфері митної справи. Діяльність **М.с.У.** регулюється державою за допомогою визначення функцій митних органів, закріплення за ними компетенції як сукупності предмета відання, завдань та обов'язків.

Підготовку фахівців для **М.с.У.** здійснює Академія митної служби України, створена у червні 1996 р. Указом Президента України № 412/96. Академія є головним навчально-методичним органом національної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців митної справи, акредитовано за IV освітнім рівнем. Академія митної служби України здійснює підготовку фахівців згідно зі стандартами вищої освіти за денною та заочною формами навчання; надає другу вищу освіту працівникам митних органів; здійснює підвищення кваліфікації керівного складу **М.с.У.**; проводить фундаментальні та прикладні наукові дослідження; готує наукові й науково-педагогічні кадри; проводить атестацію працівників митної системи на знання іноземних мов.

Принцип побудови ієрархічної структури **М.с.У.** і розміщення її територіальних органів з певним урахуванням державної, державно-територіальної, національно-територіальної організації України не обумовлений якою-небудь юрисдикцією регіонів України стосовно митних органів і впливає лише з інтересів здійснення й управління митною справою, прав державних відомств створювати свої територіальні органи.

Управління **М.с.У.** – централізоване, командно-адміністративне, здійснюється переважно вертикальними каналами ієрархії ланок.

У його основу покладені такі принципи: нормативних розпоряджень; прямого підпорядкування нижчого органу вищому керівництву і реалізації суворой вертикалі внутрішнього підпорядкування; відомчої структури організації управління; отримання ресурсів за відомчими каналами; формування на кожному рівні ієрархії механізму координації діяльності; планування у сфері розподілу ресурсів і здачі матеріальних і грошових надходжень та інших результатів діяльності **М.с.У.**; загальних правил функціонування митних органів; здійснення зворотного зв'язку за адміністративними каналами. Функціонування **М.с.У.** в системі державного управління здійснюється на основі сукупності правових норм, які регулюють увесь комплекс суспільних відносин, що виникають у специфічній сфері державного управління – митній справі.

Незважаючи на багатofункціональність як **М.с.У.**, так і інших митних служб світу, у міжнародній практиці прийнято відносити ці організаційні структури до спеціалізованої (або мілітаризованої) державної служби, діяльність яких регулюється окремими законами. Такий підхід обумовлений ще й тим, що працівникам митних органів, як і працівникам інших правоохоронних органів, присвоюються спеціальні звання.

Літ.: Ківалов С.В. Митна політика України : підручник / С.В. Ківалов, Б.А. Кормич. – О. : Юрид. л-ра, 2002; Митна служба України в системі державного управління : підручник / Н.А. Липовська, П.В. Пашко, С.П. Петрусь – Д. : АМСУ, 2008; Митний кодекс України від 11 лип. 2002 р. № 92-IV; Деркач Л. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра / Л. Деркач. – К. : [б.в.], 2000; Основи митної справи в Україні : навч. посіб. / за ред. П.В. Пашка. – К. : Знання, 2004; Письменний І.В. Концептуальні засади реформування митної служби України : дис. канд. наук. з держ. упр. : 25.00.01 / Письменний Ігор Володимирович ; Дніпропетр. регіон. ін.-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2005.

Письменний І.В., Шевченко Л.Г.

МІГРАЦІЯ ТРУДОВА (від лат. migratio, від migro – переселяюсь) – процес територіального переміщення (переселення) працездатного населення з одного регіону в інший, а також з однієї країни в іншу з метою пошуку роботи, вищої заробітної плати і кращих умов життя.

Дослідженням різних аспектів **М.т.** присвятили свої роботи такі вітчизняні та зарубіжні

науковці, як І. Гнибіденко, М. Денисенко, П. Дорінгер, В. Євтух, Ж. Зайончковська, В. Іонцев, Е. Лібанова, О. Малиновська, О. Позняк, І. Прибиткова, М. Романюк, И. Соломко, О. Старк, М. Тодаро, О. Хомра, С. Чехович, М. Шульга та ін.

М.т. зумовлена різницею в економічному розвитку та демографічних тенденціях між країнами, соціальним розвитком окремих країн, різними умовами праці, наявністю значної кількості безробітних тощо. Основними сферами зайнятості трудових мігрантів є будівництво, сільське господарство (збирання урожаю), домашнє господарство (прибирання домівки, готування їжі, доглядання дітей та немічних людей похилого віку), сфера торгівлі та сервісу (у т.ч. готельний бізнес). **М.т.** відбувається, як правило, з менш розвинутих регіонів, країн у більш розвинуті й активізується в період економічної кризи. Якщо раніше в міграції брали участь мешканці столиці, великих міст, де люди були більш інформованими і мобільними, існували зв'язки із зарубіжними країнами, то поступово в цей процес все активніше почали залучатися жителі різних за величиною поселень. На сьогодні в потоках тимчасової **М.т.** за кордон найбільш широко представлено населення малих міст та сільської місцевості. Міграційні потоки в основному спрямовані в країни Західної Європи та США. **М.т.** з України найбільш зосереджена в Росії (Москва, Підмосков'я, Санкт-Петербург) і нафтогазовидобувні райони Тюмені) і державах-членах ЄС (Португалія, Італія, Іспанія, Греція, Ірландія, Німеччина).

Негативними наслідками **М.т.**, як масового явища, є: дефіцит наповнення пенсійного і соціального фондів через відсутність відрахувань від заробітної плати заробітчани; морально-психологічний чинник (розпадаються сім'ї, часто залишаються бездоглядними діти та люди похилого віку); тяжкі умови; насильство з боку роботодавців; загострення демографічної кризи; загальна зневіра, втрата національної самосвідомості, набуття чужих звичаїв та невластивого менталітету. Позитивними наслідками **М.т.** є: зменшення соціальної напруги та навантаження на ринок праці, зокрема зниження рівня безробіття; розширення світогляду, набуття свідомості та розуміння реальних умов ринкової економіки розвинутих країн, вивчення

іноземних мов; можливість матеріального утримання на Батьківщині сімей.

Явище **М.т.** потребує активного втручання держави: забезпечення робочими місцями студентів після закінчення навчання у ВНЗ; відкриття нових підприємств та організацій у таких галузях, як сільське господарство, легка, текстильна і хімічна промисловість, тобто там, де сьогодні використовується праця мігрантів у Європі; перегляд механізму оплати праці всередині країни; забезпечення умов для поширення легального працевлаштування, насамперед в тих країнах, куди виїжджає найбільша кількість громадян України. З цією метою слід активізувати підписання відповідних міждержавних угод та удосконалити чинне законодавство в частині ліцензування фірм для проведення працевлаштування за кордоном; забезпечити права та соціальний захист працівників-мігрантів; здійснювати постійний аналіз масштабів нелегальної **М.т.** за межі України.

Літ.: Бублій М.П. Державне регулювання зовнішньої міграції робочої сили в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 // Бублій Максим Петрович ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – Х., 2008; Кравців В.С. Міграційні явища та процеси: поняття, методи, факти : довідник / В.С. Кравців, У.Я. Садова та ін. ; НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – Л. : ІРД НАН України, 2009; Пуригіна О.Д. Міжнародна міграція : навч. посіб. / О.Г. Пуригіна, С.Е. Сардак. – К. : Академія, 2007; *Современные миграционные процессы: состояние, проблемы, опыт государственного и общественного регулирования* : монография / кол. авт. – Ростов н/Д. : СКАГС, 2008.

Лазор О.Я., Бегаль Л.А.

МІНІСТР (англ. minister, фр. ministre, від лат. minister – слуга) – керівник органу державного управління найвищого рівня, вища посадова особа, яка входить до складу уряду. Як правило, **М.** очолює міністерство, але в деяких країнах існує посада **М.** без портфеля.

У парламентських державах на посаду **М.** призначають професійних політиків, у президентських – кадрових чиновників. У напівпрезидентських республіках використовуються обидва підходи. На посаду **М.** у парламентських державах призначають членів парламенту, а в президентських – існує заборона на суміщення посади **М.** з мандатом

депутата парламенту. Широко використовується практика призначення **М.** професійних політиків, які не зобов'язані мати професійний досвід роботи у сферах (галузях), що відповідають профілю міністерства. У своїй діяльності **М.** виконує функції політичного та адміністративного характеру. Надання посади **М.** виключно політичного характеру передбачає введення посади державного (генерального, постійного тощо) секретаря міністерства. На **М.** в окремих випадках може покладатися керівництво кількома міністерствами. У ряді країн назва **М.** використовується для заступника **М.** У деяких урядах створюється посада **М.**-координатора або головного **М.**, який опікується групою споріднених міністерств. У Франції поняття «державний **М.**» означає почесне звання, у Великій Британії – це перший заступник **М.**, в Японії – **М.** без портфеля, у Норвегії – прем'єр-міністр. В англосаксонських країнах запроваджено посади **М.** корони та молодшого **М.** У Канаді **М.** корони підпорядковується главі уряду, а молодші **М.** – відповідним **М.** корони. Особливий статус **М.** без портфеля полягає в тому, що він не очолює міністерства, але має право вирішального голосу на засіданнях уряду. **М.** без портфеля може виконувати тимчасові доручення керівника уряду або мати постійні обов'язки. У країнах, де президент або прем'єр-міністр одночасно очолюють міністерство, запроваджується посада **М.**-делегата, який представляє офіційного керівника міністерства та виконує делеговані ним повноваження. В Україні **М.** є членом Кабінету Міністрів України, який призначається на посаду, звільняється з посади Президентом України. Відповідно до ст.115 Конституції України **М.** має право заявити Президентові України про свою відставку. **М.** як член уряду складає разом з усім складом Кабінету Міністрів України повноваження перед новообраним Президентом України. Відставка Прем'єр-міністра України, прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінету Міністрів України мають наслідками відставку всього складу Кабінету Міністрів України. Згідно зі ст. 120 Конституції України **М.** не мають права суміщати свою діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має

на меті отримання прибутку. Кількість та перелік посад **М.** визначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України. Посади **М.** в Україні належать до політичних посад, на них не поширюється трудове законодавство та законодавство про державну службу.

В Україні **М.** здійснює повноваження щодо спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади. **М.** як керівник міністерства: очолює міністерство, керує його діяльністю; визначає пріоритети роботи міністерства та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи міністерства, звіти про їх виконання; у межах компетенції організовує та контролює виконання апаратом міністерства і територіальними органами міністерства Конституції України, законів України, актів та доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України; забезпечує виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України; вносить Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо призначення на посади першого заступника міністра, заступника міністра (у разі введення такої посади), заступника міністра – керівника апарату; затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату міністерства, призначає на посади та звільняє з посад їх керівників і заступників керівників, працівників патронатної служби міністра; вносить Кабінету Міністрів України подання про утворення в межах граничної чисельності державних службовців та працівників апарату міністерства та коштів, передбачених на утримання міністерства, ліквідацію, реорганізацію територіальних органів міністерства як юридичних осіб публічного права, затверджує положення про них; затверджує структуру апарату міністерства та його територіальних органів; утворює, ліквідує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України територіальні органи міністерства як структурні підрозділи апарату міністерства, що не мають статусу юридичної особи; призначає на посади керівників територіальних органів міністерства за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та їх заступників і звільняє їх з посад; вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції в разі вмотивованої відмови Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голови

Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласної державної адміністрації (підтримки головою обласної державної адміністрації вмотивованої відмови голови районної державної адміністрації) погодити призначення керівника територіального органу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується міністром, керівника підприємства, установи, організації, що належить до сфери управління цього міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується міністром, про надання Кабінетом Міністрів України згоди на призначення такого керівника; утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи, організації, що належать до сфери управління цього міністерства, затверджує їх положення (статуту), призначає на посади за погодженням з головами місцевих державних адміністрацій та звільняє з посад їх керівників, крім випадків, установлених законом, здійснює в межах своїх повноважень інші функції з управління об'єктами державної власності; притягує до дисциплінарної відповідальності керівників державних підприємств, установ, організацій, що перебувають у сфері управління відповідного міністерства; скасовує повністю чи в окремих частині акти територіальних органів міністерства; порушує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності першого заступника та заступника міністра (у разі введення), заступника міністра – керівника апарату; порушує в установленому порядку питання щодо присвоєння рангу державного службовця заступнику міністра – керівнику апарату; вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників та заступників керівників самостійних структурних підрозділів апарату міністерства, керівників та заступників керівників територіальних органів міністерства, присвоює їм ранги державних службовців; вносить подання щодо представлення в установленому порядку державних службовців та працівників апарату міністерства, його територіальних органів до відзначення державними нагородами України; представляє міністерство в публічно-правових відносинах з іншими органами, підприємс-

твами, установами та організаціями в Україні та за її межами; у передбачених законодавством випадках погоджує призначення на посади та звільнення з посад керівників відповідних структурних підрозділів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; визначає обов'язки першого заступника міністра, заступника міністра (у разі введення) та заступника міністра – керівника апарату, розподіл повноважень міністра між першим заступником міністра та заступником міністра (у разі введення), які вони здійснюють у разі його відсутності; скасовує повністю чи в окремій частині накази заступника міністра – керівника апарату; залучає державних службовців та працівників територіальних органів міністерства, а за згодою керівників – державних службовців та працівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій до розгляду питань, що належать до компетенції міністерства; приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є міністерство; утворює комісії, робочі та експертні групи; скликає та проводить наради з питань, що належать до його компетенції; підписує накази міністерства; дає обов'язкові для виконання державними службовцями та працівниками апарату міністерства доручення; здійснює інші повноваження відповідно до Конституції України, цього та інших законів, а також актів та доручень Президента України. У грудні 2010 р. в Україні запроваджено поєднання посад віце-прем'єр-міністра та керівника певного міністерства.

Літ.: Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.; Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовт. 2010 р. № 2591-VI; Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI; Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010; *Міністерства* и ведомства / под ред. А.Н. Козырина и Е.К. Глушко. – М.: Норма, 2008.

Бородін Є.І.

МОБІЛЬНІСТЬ ПРОФЕСІЙНА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від лат. mobilis – рухливий) – це рухливість, здатність до

швидкого пересування, дії. Тлумачення терміна «мобільність» у науковій та довідковій літературі на перший погляд суттєво не відрізняються.

Мобільність у соціології – поняття, завдяки якому визначаються соціальні переміщення людей у напрямі суспільних позицій, які характеризуються більш високим (соціальне піднесення) або більш низьким (соціальна деградація) рівнем доходів, престижу і ступенем залученості до влади. Такі переміщення традиційно визначаються як вертикальна соціальна мобільність, яка може мати відношення до окремих осіб, соціальних груп. Існує також горизонтальна соціальна мобільність, яка не стосується вказаних параметрів суспільного становища індивідів (груп). Найчастіше під професійною мобільністю розуміють факт руху, плинності кадрів. Механізми та репертуари соціальної мобільності обумовлюються природою соціальної стратифікації даного суспільства. Термін «соціальна мобільність» був уведений у соціологію П. Сорокіним (1889–1968), який вважав, що вона обумовлена стратифікаційними змінами. Зауважимо, що такі зміни також впливають і на професійний вид мобільності.

Окремі теоретичні аспекти професіоналізації персоналу на основі розвитку його професійної мобільності досліджуються українськими вченими В. Воронковою, Н. Коваліско, О. Симончук, С. Хаджирадевою та ін.; зв'язок різних видів та типів мобільності, роль освіти у підвищенні даного виду мобільності випускників та викладачів вищих навчальних закладів на ринку праці відображено у наукових роботах Н. Василенко, І. Воробійової, Л. Горюнової, С. Кугель, О. Неделько, М. Реутової, Е. Сайфутдинової, Н. Сидорової, Г. Силласте, А. Татарнікової та ін.). Окремий напрям досліджень присвячений професійній мобільності як якості кадрів у сучасному суспільстві. Його досліджували вітчизняні (І. Волякова, О. Гусак, Н. Липовська, Г. Макарова, С. Нужнова, О. Посухова, Р. Пріма, С. Хаджирадева, І. Шпакіна та ін.) та західні дослідники (Ч. Бекстром, М. Бессиз, П. і Б. Бергери, С. Блек, В. Блюмберг, Дж. Вандер Зенден, Ф. Девіс, Д. Дресслер, Н. Ейберкромбі, Р. Елфорд та ін.).

Професійна мобільність як якість особистості – важлива умова для того, аби стати професіоналом. Така думка ґрунтується на

поєднанні ідей системного аналізу, розумінні моделі організації (державного органу) та професіоналізму, мобільності як системи та визначенні таких основних значень поняття «професійна мобільність».

М.п.д.с. як якість, властива індивіду у широкому розумінні – інтегрована якість (група якостей) індивіда, притаманна лише їй спроможність до безперервного розвитку, змін, важлива якість людини, державного службовця, явище, притаманне їм тією або іншою мірою (суб'єктивний фактор мобільності). Професійно мобільний державний службовець у широкому розумінні терміна «професійна мобільність» має такі професійно важливі якості: рухливість, здатність до швидкої адаптації (адаптаційна активність), зміни стану, статусу, соціальної категорії, підготовленість до продуктивного саморозвитку, готовність та здатність особи до набуття нових, переважно професійних знань, навичок, умінь; уміня швидко орієнтуватися в ситуації, саморегулюватися, самоконтролювати, самоорганізовуватися, самоактуалізовуватися, знаходити потрібні форми діяльності (адаптаційна мобільність). Це, насамперед, особистість, яка має професійно-орієнтаційні якості: стійку професійну свідомість (відповідні інтереси, наміри, професійну спрямованість особи, професійну придатність), певну потребу (потенціал самореалізації, самовдосконалення у певному професійному середовищі), а також компетентнісні якості (здатності/здібності, професійно важливі якості, професійну культуру, професійну компетентність, професійний досвід). Вона може керувати своєю діяльністю з метою досягнення максимальної ефективності професійної діяльності.

Поряд із широким слід виділити й вузьке розуміння професійної мобільності. С. Хаджирадева зазначає, що воно пов'язане з безпосереднім швидким виконанням певних завдань особою. Готовність до опанування новими професійними функціями, ролями, компетенція ми, у даному випадку – професійною мобільністю, важливою умовою професіоналізації персоналу.

М.п.д.с. як процес індивідуальної, групової професіоналізації кадрів. Професійна мобільність є інтегрованим показником, як синтетичний вимір процесу професіоналізації персоналу взагалі, кадрів державної служби, як ознака його кар'єри. У ній можна вра-

хувати всі вимоги до професіоналізму державного службовця не лише статично, а враховуючи рівень його особистих переваг, індивідуальних схильностей, психологічних імперативів, допрофесійної, професійної підготовки, рівнів її розвитку, відповідні вимоги, які висуваються професійним середовищем протягом усієї кар'єри працівника державного органу та навіть після його виходу на пенсію.

М.п.д.с. як результат діяльності державного службовця. Вид мобільності, що досліджується, може бути інтегрованим, комплексним результатом, підсумком процесу професійного розвитку (індивідуальним, груповим) за певний період, оскільки формування особистості державного службовця (з позиції його професійної мобільності здійснюється в умовах його професійної діяльності).

М.п.д.с. як критерій оцінювання діяльності, ефективності роботи персоналу. Мобільність, як якість розвитку персоналу, може бути не тільки результатом, але й критерієм оцінювання результативності його професійного розвитку, професіоналізму державного службовця як перед взяттям його на службу, так і протягом подальшого професійного розвитку.

Інші види мобільності людини (соціальна, соціокультурна, культурна, академічна) об'єктивно впливають на професійну і цей вплив взаємний. Професійна мобільність людини формується в соціальному, академічному, культурному, соціокультурному, а головне – у професійному середовищі.

Літ.: *Воронкова В.Г.* Кадровий менеджмент : навч. посіб. / В.Г. Воронкова. – К. : Професіонал, 2004; *Горюнова Л.В.* Профессиональная мобильность специалиста как проблема развивающегося образования России : автореф. дис. ... д-ра пед. наук : 13.00.08 / Горюнова Лилия Васильевна ; Рост. гос. пед. ун-т. – Ростов н/Д; 2006; *Липовська Н.А.* Управління інституціональним розвитком Державної митної служби України : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Липовська Наталія Анатоліївна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2007; *Неделько Е.Г.* Формирование мотивационной готовности к профессиональной мобильности студента вуза : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 13.00.08 / Неделько Елена Геннадьевна ; Магнитог. гос. ун-т. – Магнитогорск, 2007; *Сидорова Н.В.* Роль инновационного развития высшей школы в профессиональной мобильности молодежи : автореф. дис. ... канд. соц. наук. : 22.00.04 / Сидоро-

ва Наталія Васильевна ; Иркут. гос. техн. ун-т. – Иркутск, 2006; *Хаджирадева С.* Професіоналізація державної служби як науково-практична проблема / С. Хаджирадева // *Акт. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. – О. : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 4 (24); *Bassiss M.S.* *Sociology. An Introduction* / M.S. Bassis, R.J. Gelles, A. Levine. – McGraw-Hill Inc., 1991; *Berger P.L.* *Sociology: A Biographical Approach* / P.L. Berger, B. Berger. – N.Y. : Basic Books Inc., 1975; *Dressler D.* *Sociology : The Study of Human Interaction* / D. Dressler. – N.Y. : Alfred A. Knopf, 1969.

Шпекторенко І.В.

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (фр. *modele*, від лат. *modulus* – міра – зразок, примірник чого-небудь). Ефективність трансформаційних процесів в Україні значною мірою залежить від діяльності державної служби як сукупності державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, призначених для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства. Важливим кроком на цьому шляху є вибір **М.д.с.** на підставі урахування національних традицій та вивчення досвіду демократичних країн.

Розрізняються три основні моделі організації державної служби: кар'єрна, посадова та змішана. Зарубіжні та вітчизняні вчені (Д. Боссарт, К. Демме, Є. Черноног, С. Озірська, Ю. Полянський, Б. Гурне тощо) визначили характерні елементи кожної з систем державної служби. До основних елементів кар'єрної (закритої) моделі державної служби належать: контракти на основі державного законодавства та призначення державного службовця тільки на початковій посаді; спеціальні статутні вимоги щодо освіти, необхідної для кар'єри, які передбачають широку загальну підготовку в нечисленних елітних навчальних закладах; обмеження щодо визнання професійного досвіду роботи в приватному секторі; прийняття на державну службу за конкурсом; систему оплати праці, регульовану законом, з урахуванням трудового стажу; субординаційну організацію державної служби, детальну нормативну регламентацію компетенції кожного рівня державної служби; вузьку спеціалізацію й обмежені повноваження державних службовців; політичну нейтральність та соціальну захищеність державних служ-

бовців, спеціальні пенсійні системи; низьку мобільність переміщень державних службовців; гарантовану (довічну) зайнятість упродовж життя державних службовців; кодекс поведінки та моральних норм державних службовців (включно зі спеціальним дисциплінарним правом); базування процесу роботи більше на нормах, ніж на цілях. Типовими прикладами кар'єрної моделі є системи державної служби Франції, ФРН, Іспанії, Данії, Японії. Серед нових членів ЄС та країн-кандидатів на членство в ЄС кар'єрну модель обрали Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія, Туреччина. До кар'єрної моделі належить і комунітарна публічна служба ЄС. Унаслідок реформування державної служби наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. не існує моделі національної державної служби, яку можна було б розглядати як класичну кар'єрну модель.

Протилежною до кар'єрної системи є посадова (відкрита) **М.д.с.**, в основу якої покладені наявність конкретних вузькофахових знань для відповідної посади. Посадова **М.д.с.** діє в Нідерландах, США, Фінляндії, Швеції. Серед нових членів ЄС її обрала Естонія. Для посадової **М.д.с.** характерні: відносини на основі контракту, що частково регулюється приватним правом; відсутність соціальних обмежень для вступу на державну службу, призначення на всі можливі посади; визнання освіти, здобутої в навчальних закладах, наявність конкретних знань для певної посади; визнання професійного досвіду, набутого під час роботи в приватному секторі; надання широких повноважень державним службовцям; висока мобільність переміщень державних службовців, відсутність принципу роботи впродовж життя; відсутність формальної системи просування по службі, підвищення як наслідок досягнення конкретних результатів та заслуг; оплата, незалежна від трудового стажу, відсутність спеціальної пенсійної системи.

Унаслідок розвитку державної служби в багатьох країнах ЄС (Велика Британія, Італія, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія) їх національні системи поєднують елементи обох моделей і утворюють змішану (комбіновану) **М.д.с.** В Україні поступово будується змішана **М.д.с.** з елементами централізованої кар'єрної-посадової моделі, характерної для європейських країн. Актуа-

льними проблемами надалі залишаються стабілізація, деполітизація та професіоналізація української державної служби.

Літ.: *Анализ моделей государственной службы в зарубежных странах // Гос. власть и мест. самоуправление. – 2007. – № 4; Боссарт Д. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу: пер. з англ. / Д. Боссарт, К. Демке. – К.: Міленіум, 2004; Гурне Б. Державне управління: пер. з франц. / Б. Гурне. – К.: Вид-во «Основи», ІДУС, «Преса України», 1993; Озірська С.М. Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка: науково-аналітичне дослідження / С.М. Озірська, Ю.Д. Полянський. – К.: Вид-во УАДУ, 1999; Черноног С.С. Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посіб. / С.С. Черноног. – К.: Знання, 2008.*

Прокопенко Л.Л., Яковлева Ю.О.

МОДЕЛІ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.

Система навчання державних службовців залежить від історичних традицій тої чи іншої країни, політики відбору кадрів і врешті-решт від існуючої моделі державної служби, оскільки є похідною від неї. Питання професійної підготовки державних службовців досить широко аналізуються у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі. У публікаціях О. Баранської, Д. Боссарта і К. Демке, Н. Колісниченко, Ю. Полянського, Ж. Таланової, В. Чмиги та інших досліджено накопичений досвід підготовки управлінської еліти в Україні та зарубіжних країнах.

На сьогодні вирізняють три **М.п.д.с.**: англосаксонську, французьку та німецьку. За англосаксонської моделі підготовка здійснюється переважно в університетах за всіма рівнями освіти. Так, у США університети здійснюють підготовку щорічно 10 тис. фахівців за рівнями асоціата – молодшого спеціаліста (2 роки), бакалавра (4 роки), магістра (1 – 2 роки), доктора філософії (3 роки), а також надають академічний сертифікат з підвищення кваліфікації (до 1 року). Аналогічна система підготовки діє в Канаді та Великій Британії. Найбільш яскравою особливістю англосаксонської моделі є правова домінанта в загальній системі підготовки державних службовців.

У 1970 р. у Великій Британії для підготовки службовців середньої і вищої ланки було створено провідний навчальний заклад –

Коледж державної служби (Civil Services College). Він працює під загальним керівництвом міністерства у справах державної служби і будує свою роботу, відповідно до загального завдання посилення спеціалізації в діяльності державного управління. У коледжі навчаються службовці міністерств та інші посадові особи, які працюють у державному секторі. Навчання проводиться за програмами підготовки майбутніх керівників, успішне завершення яких дозволяє отримати кваліфікацію, необхідну для просування по службі до 3 класу включно. Для вищих посадовців 1 – 2 класів розробляються спеціальні «майстер-класи», присвячені тим проектам, якими вони керують у даний момент.

Французька **М.п.д.с.** передбачає централізовану систему підготовки управлінських кадрів у спеціалізованих закладах, переважно дослужбову. У Франції існує три категорії публічних службовців (А, В, С). Категорія А об'єднує публічних службовців керівного складу і вимагає від кандидата рівня вищої освіти, що відповідає ліценціату (диплом про успішне завершення трирічного курсу навчання в університеті). Вона включає приблизно 20% чиновників. У цілому кадри для державної служби готують близько 70 адміністративних шкіл. Деякі з них готують спеціалістів певного профіля для вузькоспеціалізованих міністерств. Так, Національна школа магістратури готує суддів і прокурорів, Національна школа цивільної авіації – інженерів та техніків цивільної авіації, Національна школа охорони здоров'я – директорів лікарень й інспекторів із санітарних та соціальних справ.

Особливе місце належить заснованій у 1945 р. Національній школі адміністрації (Ecole National d'Administration, ENA), що забезпечує підготовку чиновників для комплектування вищих кадрів адміністрації: членів Державної ради, Рахункової палати, Фінансової інспекції (вищі органи управління), регіональних рахункових палат, адміністративних судів, Генеральної інспекції адміністрації, корпусу префектів, цивільних адміністраторів. З 1970 р. розпочалося відкриття регіональних інститутів адміністрації (Instituts Régionaux d'Administration, IRA), мережа яких нині нараховує 5 інститутів (у Ліллі, Ліоні, Меці, Нанті і Бастії). Головне завдання IRA – підготовка адміністративних

кадрів категорії А (аташе). Щорічний набір до них становить до 100 осіб, термін навчання в ЕНА – 27 міс., в ІРА – один рік. Значна увага приділяється не тільки теоретичній, але й практичній підготовці. Так, в ЕНА на чотири стажування відводиться 53 тижні, у Ліонському ІРА приблизно третина навчального часу відводиться на два стажування і здійснення аудиту якоїсь організації для захисту його результатів на випускному екзамені.

Система публічної служби Німеччини хоча й належить до кар'єрної моделі значною мірою відрізняється від французької, особливо в галузі підготовки службовців та організації відбору, який фахівці називають «поетапний відбір», оскільки він складається з двох державних екзаменів, до яких допускаються особи, що пройшли теоретичну підготовку та стажування у федеральних або земельних органах управління. Посади публічної служби у ФРН об'єднані в групи – «кар'єри» (Laufbahnen), що належать до чотирьох рівнів: простого, середнього, підвищеного та високого, які вимагають однакового освітнього рівня для доступу на них. Якщо для вступу на посаду простого рівня достатньо закінчення головної школи (Hauptschule), то для посад високого рівня вимагається вища освіта, насамперед у галузі права або економіки, фінансів чи суспільних наук. До посадовців вищого рівня належить близько 16% публічних службовців. Їх підготовка традиційно здійснюється в університетах з наступним проходженням стажування в органах державного управління. Усі кандидати мають скласти державний екзамен, який відкриває доступ до так званої підготовчої служби, мета якої – надання державним службовцям практичної та теоретичної підготовки, необхідної для виконання службових обов'язків. Теоретична підготовка та стажування у федеральних або земельних органах управління триває залежно від рівня від півроку до трьох років і завершується другим державним екзаменом – кар'єрним. У разі його успішного складання службовець переходить до випробувальної служби, яка триває від одного до трьох років. У юристів задача двох державних екзаменів є частиною навчального плану, тому вони після проходження конкурсу відразу вважаються прийнятими на посади випробувальної служби. Водночас створені і спе-

ціалізовані навчальні заклади: Федеральна академія державного управління (1969 р.) та мережа подібних навчальних закладів у землях. Наприклад Берлінська вища школа управління та правосуддя, які готують чиновників підвищеного рівня. У ряді університетів та спеціалізованих навчальних закладів запроваджені також магістерські програми з публічного адміністрування.

Цікавим є досвід постсоціалістичних країн, зокрема Польщі, де поєднані англосаксонська та французька моделі. Там з 1997 р. існують так звані фахові інститути з 3-річним курсом бакалаврату, зокрема Вищі школи публічної адміністрації (WSAP), випускники яких потім опановують 2-річну магістерську програму в університетах. Крім того, створено Національну школу публічної адміністрації (Krajow № Szkoik Administracji Publicznej, KSAP), що готує управлінську еліту. Вимоги до вступників досить жорсткі: закінчена магістратура, вік до 32 років, знання однієї іноземної мови, стаж роботи в органах державного управління. У Польщі діють також професійні школи, які протягом 4 років, а після матури – 2 років готують для органів державної влади технічних працівників.

У ході освітньої реформи 1803 – 1804 рр. в Росії був здійснений перехід до німецької моделі підготовки державних службовців і до початку ХХ ст. основним джерелом підготовки освічених управлінців були університети, оскільки «Статут університетів Російської імперії» 1804 р. їх головним завданням визначав підготовку «юнацтва до вступу в різні звання державної служби». Реформи 60 – 70-х рр. ХІХ ст. і обумовлене ними створення земських та нових судових органів, розширення центрального і місцевого адміністративного апарату збільшили потребу у відповідних фахівцях, що привело до значного поширення юридичної освіти: у 1869 р. студенти-юристи склали майже половину (45,8%) усіх студентів російських університетів.

В Україні сьогодні фактично запроваджені основні елементи англосаксонської моделі: впроваджена наукова й освітня галузь «Державне управління», здійснюється підготовка магістрів державного управління, кандидатів і докторів наук.

Літ.: Баранская О.Я. Как готовят управленческую элиту во Франции / О.Я. Баранская // Гос.

служба. – 2000. – № 3; *Боссарт Д.* Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС: нові тенденції та вплив інтеграційного процесу / пер. з англ. О.М.Шаленко / Д. Боссарт, К. Деммке. – К. : Міленіум, 2004; *Гончарук Н.Т.* Державна політика в сфері підготовки державних службовців в Україні: ретроспективний аналіз / Н.Т. Гончарук, Л.Л. Прокопенко // Держ. упр. та місц. самоврядування: тези VII Міжнар. конгресу, 29 – 30 берез. 2007 р. – Х. : Магістр, 2007; *Колісниченко Н.М.* Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні : навч. посіб. / Н.М. Колісниченко. – К. : Міленіум, 2009; *Опанасюк Г.* Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи / Г. Опанасюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Программы* подготовки кадров для государственной службы // Гос. служба. – 2005. – № 4 – 6; *Система* подготовки державних службовців у зарубіжних країнах; пер. з англ. Ю.Д. Полянського. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Чмига В.* Національна школа адміністрації в Парижі як основний заклад підготовки керівних кадрів державної служби у Франції / В.Чмига // Вісн. Укр. акад. держ.упр. – 2000. – № 2; *Таланова Ж.В.* Стандартизація фахової підготовки з державного управління в країнах Північної Америки і Європи : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Таланова Жаннета Василівна ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004; *Der öffentliche Dienst in Deutschland.* – Berlin : Bundesministerium des Innern, 2002.

Прокопенко Л.Л., Яковлева Ю.О.

МОНІТОРИНГ У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – спосіб відстеження результативності та ефективності функціонування інститутів державної служби, який може мати зовнішню та внутрішню форми. Внутрішній моніторинг спрямований на оцінювання ефективності системи внутрішньо-організаційного менеджменту в державних установах, виконання управлінських рішень та завдань, роботи внутрішньо-організаційних підрозділів, виконання посадових обов'язків державними службовцями, результативності виконання покладених на установу функцій.

Методологічною основою внутрішнього моніторингу є міжнародні стандарти якості управління ДСТУ ISO 9001-2001, реєстри, нормативи виконання посадових обов'язків; правила щорічної оцінки та атестації державних службовців; кваліфікаційні характеристики різних категорій державних службовців; процедури добору та заміщення посад; механізми проведення службових розсліду-

вань, а також система методів, які доцільно об'єднати в чотири групи: 1) технічні: порівняння, групування, виділення вузьких місць, методи провідної ланки, деталізації загальних показників у частковій, балансовий метод, метод елімінування, пайової участі, абстрактно-логічний, експертний, стохастичний; 2) економіко-математичні: кореляційний, регресивний, дисперсійний, факторний аналіз, моделювання, прогнозування та ін.; 3) інтуїтивні: колективні експертні оцінки (метод колективної генерації ідей, або мозкового штурму, метод «Дельфі», матричний метод, метод «комісії») та індивідуальні експертні оцінки (метод інтерв'ю, логічний аналіз, метод написання сценарію); 4) морфологічні: метод ступінчастого пошуку, класифікації, морфологічних дерев, морфологічних множин, крайнощів, накриття, «матриць відкриття».

Об'єктом **М.с.д.с.** є система добору, проходження державної служби, припинення державно-службових відносин, реалізації засобів мотивації, відповідальності державних службовців, засоби регламентування посадових обов'язків, інформаційний потік, що характеризує організаційний та функціональний механізми державної служби. Інформаційно-аналітичним підґрунтям моніторингу є індикатори витрат, результатів, ефективності, продуктивності праці. **М.с.д.с.** реалізується через системи адміністративного моніторингу, адміністративного аудиту, внутрішньо-організаційної діагностики, адміністративного контролінгу, функціонального обстеження.

Завданнями адміністративного моніторингу є аналіз окремих напрямів діяльності державних службовців; оцінка ефективності управлінської діяльності та виконання посадових обов'язків згідно з посадовими інструкціями й професійно-кваліфікаційними характеристиками; експертні оцінки; складання звітів за результатами діяльності; розробка проектів інформаційно-аналітичних матеріалів, пов'язаних з роботою підрозділів органів державної влади та місцевого самоврядування; аналіз кореспонденції, пов'язаної з роботою організаційних підрозділів; аналіз психологічного клімату в трудовому колективі та конфліктних ситуацій.

Адміністративний аудит у системі моніторингу покликаний оцінювати ефективність системи внутрішньо-організаційного мене-

джменту, управлінського консультування; інформаційного забезпечення шляхом використання сучасних аналітичних методів отримання інформації; організаційного контролю, оцінки необхідного ресурсного забезпечення для виконання управлінських рішень, моделювання впливу факторів на прийняття управлінського рішення з позицій можливих загроз та потенційних переваг, дотримання стандартів розробки та впровадження адміністративних рішень, системи оцінюванні якості регуляторних рішень та проведення їх публічної презентації; системи координаційних зв'язків, розподіл влади і повноважень, запобігання зловживанням.

Найпоширенішою формою реалізації внутрішньої діагностики є кадрова діагностика психологічних, операційних, мотиваційних, когнітивних компонент кадрowego забезпечення державної служби. Діагностика стосується планування організаційно-штатних змін, професійної підготовки персоналу, роботи з кадровим резервом, моніторингу індивідуально-психологічних особливостей кадрів. Результатом діагностики є встановлення професійної придатності державних службовців.

Однією з найефективніших форм реалізації **М.с.д.с.** є функціональне обстеження, яке проводиться з метою вивчення ефективності роботи підрозділів державної служби відповідно до Указу Президента України від 11 лютого 2000 р. № 208/2000 «Про підвищення ефективності системи державної служби». Завдання функціонального обстеження полягають у тому, щоб визначити: які конституційно та законодавчо визначені цілі згідно з Конституцією та законами України, указами Президента та постановами Кабінету Міністрів України поставлені перед конкретним органом виконавчої влади і чи охоплюють вони завдання, передбачені в положенні про цей орган; які функції закріплені в положенні про орган і наскільки вони відповідають завданням, визначеним в інших актах законодавства; якою мірою положення про структурні підрозділи органу виконавчої влади відповідають положенню про нього, чи повністю повноваження забезпечують виконання функцій, покладених на державну установу; якою мірою посадові інструкції відповідають положенням про орган та його структурні підрозділи, профе-

сійно-кваліфікаційним характеристикам посад державних службовців, а також реально виконуваній роботі; чи потребують уточнення перелік завдань і функцій даного органу, а також структура його апарату та кадровий склад.

Результатом даного обстеження повинна бути: паспортизація функцій органу державної влади з метою їх оптимізації шляхом ліквідації, раціоналізації, модернізації, приватизації чи децентралізації; оптимізація організаційної структури; упорядкування адміністративних функцій; розробка профілів компетентності роботи державних службовців.

Зовнішній моніторинг реалізується у формі: аудиту ефективності, що проводиться Рахунковою палатою, Головним контрольно-ревізійним управлінням і спрямований на перевірку ефективності, економічності та результативності використання бюджетних коштів державними установами; контент-аналізу оцінки результативності діяльності державних органів засобами масової інформації; соціологічних досліджень оцінки громадянами порядку надання послуг та їх якості; періодичного проведення «гарячої лінії» з метою визначення проблем, які виникають у процесі надання послуг; громадської оцінки результатів діяльності державного органу шляхом залучення спеціально підготовлених експертів та опитування громадян для визначення рівня задоволення їх потреб у послугах; громадських слухань; публічного рейтингування діяльності державних органів у системі електронного врядування.

Удосконалення **М.с.д.с.** повинно передбачати активне використання рубрикаторів ефективності та результативності виконання посадових обов'язків державними службовцями та завдань, покладених на державні органи та посилення інституційної спроможності інститутів державної служби до використання різноманітних форм адміністративного аудиту.

Літ.: Желюк Т.Л. Контролінгові важелі в системі внутрішньоорганізаційного менеджменту державних установ / Т.Л. Желюк // Наука молода: зб. наук. пр. ради молодих вчених Тернопіл. акад. народ. госп-ва. – 2005. – № 3; Желюк Т.Л. Адміністративний аудит як інструмент оцінки ефективного використання бюджетних коштів для виконання загальнодержавних програм / Т.Л. Желюк // Світ фінансів. – 2005. – № 2 (3); Желюк Т.Л.

Механізм аналітичного обґрунтування ефективності виконання управлінських рішень в органах державного управління / Т.Л. Желюк // Наук.-техн. інформ. – 2006. – № 3 (29).

Желюк Т.Л.

МОРАЛЬ (від лат. mores – характер, вдача, звичай, припис, закон, правило) – духовно-культурний механізм регуляції поведінки особистості та соціальних груп за допомогою уявлень про належне, в яких узагальнені норми, цінності, зразки поведінки, принципи ставлення до інших індивідів та соціальних груп. **М.** як форма суспільної свідомості і вид суспільних відносин (моральні відносини) є одним зі способів регулювання поведінки людини в суспільстві за допомогою усталених приписів. Як форма суспільної свідомості **М.** виникла зі становленням цивілізації як громадського життя античного міста-держави. Римський оратор, письменник, політичний діяч Марк Туллій Цицерон (106 – 43 до н.е.) утворив прикметник *moralis* – «той, що стосується вдачі, характеру, звичаїв», що застосували у філософському дискурсі про людські характери та їх зовнішні прояви. Услід за Цицероном це поняття стало застосовуватися з IV ст. н.е. як *moralitas* – **М.** Моральність розглядається як сукупність душевних якостей людини. Сферою моральності є світ суб'єктивних переживань, ідеалів, прагнень, діалектики людської душі, що безпосередньо стосується проблем людської діяльності, людських взаємин, пов'язаних з одвічними питаннями добра й зла, сенсу життя й ставлення до смерті, честі й гідності людини, сорому й совісті, любові й співчуття тощо. Звернення до морально-етичних настанов, установлень у соціальних відносинах та професійній діяльності обумовлює необхідність вивчення сфери моральності як прикладної етики. Моральність є утіленням принципів, правил, норм у реальній поведінці людей та стосунках між ними.

М. являє собою систему вимог, норм, правил поведінки людей, що історично склалися і дотримання яких має добровільний характер. **М.** регулює людську поведінку з позицій принципового протиставлення добра і зла. Призначення моралі полягає в забезпеченні цілісності та гармонічності людських стосунків, наступництва поколінь в історичному розвитку суспільства. **М.** є інструментом (соціальним інститутом) суспільної самоорганізації, формою втілення усвідом-

леного обов'язку, його необхідності щодо інших. **М.** існує у формі особистих моральних якостей та сукупності норм суспільної поведінки й оціночних уявлень. **М.** як форма свідомості – це сукупність усвідомлюваних людьми принципів, правил, норм поведінки. У загальному сенсі **М.** являє собою сукупність абстрактних правил і приписів моралі, і в такий спосіб постає практично-оціночним засобом ставлення людини до дійсності, регулюючи поведінку людей з погляду принципового протиставлення добра і зла.

М. є предметом вивчення *етики*. Як предмет етики **М.** являє собою концентрований вияв практичного, активно-перетворювального ставлення людини до життя. І. Кант (1724 – 1804) увів поняття «категоричного імперативу» у вченні про основоположний моральний обов'язок, де цариною людської волі є практичний розум. Вимоги цього морального закону є абсолютно безумовними й виконувати їх слід із самої лише поваги до них.

Протистояння добра і зла – людське пізнання дійсності орієнтоване на ідеал Істини, осмислюється усередині, не існує у відриві від нього. Естетичне, чуттєво-емоційне освоєння світу людиною орієнтоване на ідеал Краси, висвітлюється й ошляхетнюється ним – так само і моральне ставлення людини до світу, до реальності в будь-якій зі своїх форм зорієнтоване на ідеал Добра. Єдність ідеалів Істини, Добра, Краси символізує гармонійну цілісність людської культури, повноту її сенсожиттєвих устремлінь. Звідси випливає висновок про незамінне місце моралі, морального світогляду і співвідношення в системі культури людства. Ставлення людини до реальності, природи, інших людей формує світовідношення, світогляд, сприйняття світу та його рефлексію, його відображення у соціальній поведінці. Сутність оцінювальної функції **М.** полягає в оцінці моральних явищ як зовнішніх проявів людини – поведінки, вигляду, що є основою ділової етики та естетики.

Сучасне розуміння **М.** є втіленням цілісної системи поглядів на соціальне життя, буття людини. Норми **М.** не тільки підтримуються стабільним суспільним порядком, силою звичок і громадської думки, а й фіксуються у формі різних приписів про те, як слід діяти в кожному конкретному випадку. Осно-

вою **М.** є свобода людини, соціальна справедливність у суспільних відносинах тощо. **М.** істотно впливає на зміст права, звичаї, традиції тощо.

Моральні норми (вимоги) формуються у практиці колективної поведінки, у процесі взаємного спілкування людей, відображаючи життєвий та історичний досвід. Моральні норми характеризуються певною невизначеністю, наявністю деяких відмінностей у моральних переконаннях людей залежно від рівня їхньої культури, віку, матеріальної забезпеченості тощо. На відміну від моральних норм, норми права фіксуються в письмових нормативно-правових актах і є результатом законотворчості держави, забезпечуються силою державного примусу. Правові норми – це конкретні за змістом, однозначні вимоги, що розмежовують права та обов'язки, мають точно визначені межі дії. В основі поняття права – принципова цінність людської свободи. Будь-які примусові заходи, будь-які обмеження волі в правовій галузі за своєю суттю мають служити лише одній меті – гарантуванню позитивної реалізації зазначеної фундаментальної цінності у формах соціального співжиття. Отже, моральні норми – найпростіша форма суперечливої єдності реального та ідеального в моралі, які можуть суперечити одна одній.

Практична спрямованість **М.** позначається наказовим (імперативним) і бажаним (рекомендованим) характером норм (вимог). Імперативна **М.** – це веління, вимога або заборона щось робити. Розрізняють сфери звичаю та моралі на відповідні – суще (існуюче) та належне (ідеальне). Звичай велить: «роби так, як роблять усі» **М.** стверджує: «роби так, як повинні робити всі»

Моральна практика – моральні відносини, в яких втілюється ставлення людини до інших людей, до суспільства, до його інституцій, спільнот, до самої себе. Моральна діяльність являє собою мотивацію до дії завдяки моральним та аморальним мотивам. Частота використання тих чи інших мотивів формують лінію поведінки, що складається з однотипних вчинків у подібних ситуаціях.

Моральна оцінка – уявлення про моральну цінність вчинків, дій, їх відповідність належному. Виражається у схваленні чи засудженні поведінки та вчинків. Моральна оцінка ґрунтується на аналізі умов (наміри, мотиви, результати), в яких була вчинена дія,

оцінюється весь контекст попередньої моральної діяльності. Життєвий досвід є достовірною реальністю, проте не є панацеєю від помилок. Оцінка моральної складової вчинку можлива за допомогою аналізу структури вчинку: потреба → інтерес → ціннісна орієнтація → ідеал → мета → мотив → вибір засобів досягнення мети → реалізація мотиву (дія) → результат → оцінка результату → наслідки → оцінка наслідків → формування нової потреби. У цій структурі ідеали є бажаним досконалим зразком, мета втілює практичне завдання. Ціннісні орієнтації спрямовують дії. Мотиви – внутрішні збуджувальні до дій сили. Моральний аспект вчинку визначається системою мотивів та оцінок. Вчинок поєднує мотив і результат. Унаслідок окремих вчинків відбувається створення сфери моральних відносин. Специфіка моральних відносин у суспільстві виявляється в такому: моральні відносини виникають і реалізуються свідомо, цілеспрямовано, вільно від вищих моральних цінностей; у процесі моральних відносин реалізуються моральні цінності; моральні відносини пронизують усі сфери людської діяльності, у них відображаються культура етносів, релігії, політика держави.

Моральні відносини – зв'язки і залежності, в які включаються люди в процесі життєдіяльності на основі вироблених суспільством вимог та особистих переконань. У моральних відносинах реалізується система цінностей, прийнята в суспільстві. Їх зміст визначається системою моральних норм, принципів, оціночних уявлень, що реально панують у відповідній сфері життєдіяльності чи суспільстві. Моральні відносини відрізняються залежно від об'єкта: ставлення до дітей, жінок, людей похилого віку, до праці, держави тощо. Моральні аспекти діяльності й моральні відносини утворюють об'єктивовану, виражену в поведінці та соціальних зв'язках сторону моралі. Ідеальну сторону **М.** становить моральна свідомість. Моральна практика відображається в моральній свідомості. Моральна свідомість надає нормативний зразок поведінки та відносин. Співвідношення між практикою та свідомістю може мати різний ступінь відповідності. Критерієм відповідності є дотримання норм моралі, які являють собою момент істини. Моральна свідомість – різновид суспільної свідомості, що виконує своє призначення за

допомогою вироблення духовних цінностей, що утворюють ідеальну модель належної поведінки та стосунків. Моральна свідомість функціонує на емоційно-почуттєвому та раціонально-теоретичному рівнях. Моральні почуття мають соціальний характер, формуються під час взаємодії індивідів за допомогою виховання та самовиховання. Культура моральних почуттів – це здатність до морального резонансу (співчуття, милосердя), що виявляється у вчинках та культурі поведінки. Почуття є основою мотивів, ідеалів, уявлень, ціннісних орієнтацій. Раціонально-теоретичний рівень моральної свідомості містить систему моральних знань про норми, принципи, ідеали, поняття, які теоретично обґрунтовують **М**. Залежно від носія моральна свідомість буває індивідуальною та суспільною. Індивідуальна моральна свідомість включає почуття обов'язку, сумління, гідності, справедливості, що являє собою емоційно-почуттєвий рівень. Раціонально-теоретичний рівень індивідуальної моральної свідомості пов'язаний із системою та змістом знань, понять про добро, зло, щастя, сенс життя, справедливість, відповідальність, моральні цінності. Індивідуальна моральна свідомість є основою моральних переконань. Її основними складовими є воля, почуття, знання. Носієм суспільної моральної свідомості є суспільство. Суспільна моральна свідомість використовує досвід минулих поколінь та історичних епох, їх досягнення. Емоційно-почуттєвий рівень суспільної свідомості містить моральні почуття, не співвіднесені з реальністю моральні судження й відповідні оціночні уявлення, судження. Раціонально-теоретичний рівень суспільної моральної свідомості спрямований на вирішення головних питань сенсу життя. Це – моральна філософія (етика). Моральний ідеал – образ морально досконалих суспільства та людини як кінцева мета, до якої спрямовано моральний розвиток. Моральний ідеал передбачає деякий універсальний стандарт і являє собою найзагальніше та абсолютне моральне уявлення про блага та належне; образ досконалості у відносинах між людьми або такий устрій суспільства, який забезпечує цю досконалість; найвищий взірець моральної особистості. Аспектами особистісного ідеалу є уявлення про особисте щастя, розуміння мети та сенсу життя, мотиви діяльності, ставлення до

інших людей. Зміст ідеалу визначається соціальним середовищем. Формування ідеалу – це процес перетворення навколишнього середовища у внутрішній світ індивіда. Основними функціями морального ідеалу є визначення моральної діяльності людини, спонукання людини на моральні вчинки, об'єднання належного та існуючого, визначення моральної подоби людини. Моральний ідеал може бути заснований на соціальному ідеалі, який визначає спосіб життя та діяльності суспільства; включає моральні настанови; морально орієнтує суспільство.

Ціннісна орієнтація – здатність моральної свідомості постійно спрямовувати думки і дії людини на досягнення певної моральної мети і результату. Моральні цінності орієнтують і формують тривалий план поведінки та діяльності людини. Типи моральних цінностей: цінності, сенс яких визначається наявними потребами та інтересами людини, слугують їй самостверженню; цінності, що надають сенсу існування самій людині; вищі цінності, сенсожиттєві або самоціннісні. Самоціннісні принципово вимагають морального ставлення до себе.

М. завжди виступає за помірність, здатність людини обмежити себе. Серед моральних якостей особливе значення мають помірність та мужність, свідчення того, що людина може керувати найпотужнішими інстинктами, долати голод і страх заради досягнення ідеалу. **М**., будучи мірою розумності людини, є і мірилом її людяності. Розумна поведінка є моральною досконалою в тому випадку, якщо вона спрямована на найвище благо. Устремління до досконалості – відмінна особливість людини. Націленість розуму на вище благо виявляється в добрій волі, вільній від міркувань користі, задоволення, життєвої розсудливості. Показником доброї волі можна вважати вчинок людини, який як наслідок може мати втрапи.

Моральна свобода полягає в здійсненні усвідомленого вибору (вчинку, рішення) на межі різних чеснот. Чесноти і подібно до них пороки пов'язані з усвідомленим вибором та власною волею. Людина несе відповідальність за здійснений вибір та за його наслідки як для людей, так і для самого себе. Мірою свободи людини встановлюється міра її моральної відповідальності. Відповідальність – це усвідомлення відповідності (або невідповідності) моральним нормам дій

людини. І саме в цій площині формується морально-відповідальна поведінка, що дає людині право на отримання свободи. Ступінь моральної відповідальності слід розглядати, враховуючи можливості та конкретні умови. Моральна відповідальність людини залежить від дієздатності, здатності до розуміння та належного тлумачення вимог, впливу зовнішніх обставин на результат дій. Моральна відповідь означає відповідальну поведінку по відношенню до інших людей: повага до особистості іншої людини, допомога людям тощо. Безвідповідальна поведінка являє собою дії без урахування їх наслідків. Така поведінка пов'язана з неадекватною самооцінкою, егоїзмом, байдужістю. Моральна відповідальність передбачає такі умови: свобода вчиненої дії, навмисність вчинку, усвідомлення того, що відбувається, та можливість власною волею зупинити дію, що призведе до негативних наслідків. Підвищення рівня особистої свободи в ході історичного розвитку підвищує рівень моральної відповідальності людини.

Моральний обов'язок – усвідомлення людиною безумовної необхідності виконання того, на що спрямований моральний ідеал – дотримання ідеалів добра, співучасті, протистояння злу тощо. Обов'язок кожної людини – прагнути власного блага та сприяти добробуту інших людей. Це – форма контролю суспільства за поведінкою індивіда (засіб впливу через усвідомлення необхідності реалізації певних дій як внутрішньої потреби людини); відображення взаємодії людей – тиск на особистість з боку суспільних норм, звичаїв, соціальної дисципліни. Людина виконує власний обов'язок безкорисливо й цим демонструє незалежність від зовнішніх норм та правил, демонструє добру волю щодо пріоритетності обов'язку над бажаннями. У цьому виявляється моральна автономія особистості у виконанні морального обов'язку: людина виконує обов'язок без зовнішнього примусу; ставиться до моральних вимог так, ніби встановила їх сама; людина діє, усвідомлюючи власну правоту. Основним інструментом є самодисципліна та самообмеження. Сором – усвідомлена невідповідність поведінки існуючим нормам або очікуванням інших людей, що пов'язано з орієнтацією на думку інших як підтвердження цінності даної людини в очах оточуючих. У ряді культур сором є формою суспільного впливу,

регуляції поведінки людей, додаткове покарання на поряд із фізичним. Умови виникнення сорому: усвідомлення невідповідності загальноприйнятим нормам та цінностям (моральним та матеріальним); нездатності дотримуватися загальноприйнятих стандартів; невідповідність високим моральним орієнтирам; нездатність виявити ті якості, які є необхідними в конкретній ситуації. Моральні якості особистості (чесноти) виявляються через здатність жити відповідно до вимог моралі. У сфері державного управління мова може вестися про особисті виміри етики державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування.

Літ.: Бердяев Н. Этическая проблема в свете философии идеализма / Н. Бердяев // Проблемы идеализма : сб. ст. – М. : Изд-во Моск. психол. об-ва, 1902; Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія. / Т.Е. Василевська – К. : Вид-во НАДУ, 2008; Кант И. Основы метафизики нравственности / И. Кант. – М. : Мысль, 1999; Малахов В. Етика : курс лекцій / В. Малахов. – К. : Либідь, 2001; Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців : теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія / М.І. Рудакевич. – Т. : Астон, 2007.

Антонова О.В., Шнітун І.І.

МОТИВАЦІЯ – внутрішній процес свідомого вибору людиною того чи іншого типу поведінки, який визначається комплексним впливом зовнішніх і внутрішніх факторів. Уперше поняття «мотивація» використав А. Шопенгауер (1900 – 1910 рр.) у статті «Чотири принципи достатньої причини». Потім цей термін став постійно використовуватися у психології для пояснення причин поведінки людей і тварин. Мотив – це складне психологічне утворення, яке спонукає людину до певних дій для задоволення первісно усвідомлюваних або взагалі неусвідомлюваних потреб.

Розглядаючи М. людини, у вчених виникли певні труднощі щодо використання й розуміння термінів «мотивація» і «мотив». Мотивом називають різноманітні психологічні феномени: уявлення та ідеї, почуття й переживання, потреби й потяги, спонукання й схильності, бажання, звички, установки й навіть умови існування. У зарубіжній психології існує близько 50 теорій М., але, незважаючи на це, учені (психологи) сходяться на думці, що за мотив приймається якийсь

конкретний психологічний феномен. В основному психологи групуються на школи наступних позицій на мотив: як на спонуку, на потребу, на ціль, на намір, на якості особистості, на стан. Психологи розглядають мотив як продукт мотиваційного процесу. На усвідомлені мотиви людина може впливати підсилюючи або обмежуючи їх дію, а в деяких випадках – подавляти їх. Мотиви з'являються майже одночасно з виникненням потреб і інтересів та проходять певні стадії.

У мотиваційному процесі виділяють п'ять етапів. Перший етап – виникнення й усвідомлення спонукання. Воно включає в себе усвідомлення предметного змісту спонуки (якщо предмет потрібен), дії, результат і засіб здійснення. Усвідомленим спонуканням можуть бути потреби, потяги, схильності й взагалі будь-яке явище психічної діяльності (образ, думка, емоція). Другий – це внутрішнє сприйняття спонуки, тобто його ідентифікація з мотиваційно-змістовними утвореннями особистості, співвідношення з ієрархією суб'єктивно-особистих цінностей. Третій – реалізація мотиву, під час якого, залежно від конкретних умов і засобів реалізації, може змінитися психологічний зміст мотиву. При цьому в мотиві з'являються нові функції (задоволення потреби, інтересу), що приводить до наступного, четвертого, етапу мотивації – закріплення мотиву, у результаті чого він стає рисою характеру. Останній, п'ятий етап – актуалізація потенційного спонукання, під якою розуміється усвідомлюване або неусвідомлюване виявлення певної риси характеру в умовах внутрішньої або зовнішньої необхідності, звички або бажання. Необхідно підкреслити, що дотримання мотиву не можна уявити як завжди лінійний процес, в якому одна стадія й етап послідовно змінюються іншими без повернення на стартові позиції.

Процес формування мотиву як підстава для дії, спонукання до неї починається з виникнення потреби особистості й закінчується виникненням наміру й спонукання до досягнення цієї цілі, мети, якщо вони необхідні людині. Між цими двома психологічними феноменами розміщується проміжний етап, в якому актуалізуються психологічні утворення людини, які забезпечують змістовний вибір предмету й засобу задоволення потреби.

М. – це процес формування мотиву, що проходить через певні стадії та етапи, а мотив – це продукт цього процесу, тобто **М.** У науковців немає єдиної позиції щодо **М.** як психічного явища. Одні розглядають мотивацію як сукупність факторів, які підтримують та направляють поведінку, інші – як сукупність мотивів, спонукання активності організму. **М.** – це сукупність усіх мотивів, які впливають на поведінку людини. **М.** – це внутрішній психологічний стан людини, який тісно пов'язаний з потребами, які активізують і спрямовують його дії до досягнення усвідомленої цілі. Головним у **М.** є її тісний зв'язок із потребами людини. Людина прагне знизити напруження, яке виявляється в стані тривоги, неспокою, дискомфорту, який виникає в неї, коли вона відчуває потребу (не завжди усвідомлювану) у задоволенні будь-якої потреби (біологічної чи соціальної). **М.** супроводжується переживаннями, позитивними та негативними емоціями. **М.** – це сукупність внутрішніх і зовнішніх рушійних сил, які спонукують людину до діяльності, визначають поведінку, форми діяльності, надають цій діяльності спрямованості, орієнтованої на досягнення особистих цілей і цілей організації. **М.** праці – це прагнення працівника задовольнити свої потреби (одержати певні блага) за допомогою трудової діяльності.

Основними функціями **М.** є спонукання до дії, спрямованість діяльності, контроль і підтримка поведінки. У менеджменті **М.** – довготерміновий вплив на працівників із метою зміни за заданими параметрами структури ціннісних орієнтацій та інтересів, формування відповідної мотиваційної системи і розвиток на цій основі трудового потенціалу. Крім того, **М.** розглядається як процес психічної регуляції конкретної діяльності, як процес дії мотиву, як механізм, визначаючий виникнення напрям і засоби здійснення конкретних форм діяльності, як сукупна система процесів, яка відповідає за спонукання й діяльність.

Загалом усі визначення **М.** можна поділити на два напрями. Перший – розглядає мотивацію як сукупність факторів або мотивів. **М.** обумовлена потребами й цілями особистості, рівнем домагань і ідеалами, умовами діяльності (як об'єктивними зовнішніми, так і суб'єктивними внутрішніми – знаннями, уміннями, здібностями, характером), пере-

конаннями, світоглядом, спрямованістю особистості. З урахуванням цих факторів здійснюється прийняття рішення, формування намірів. Другий напрям розглядає **М.** не як статичне, а як динамічне утворення, як процес, механізм.

Літ.: *Егошин А.П.* Управление персоналом : учебник для вузов / А.П. Егошин. – Н. Новгород : НИМБ, 2001; *Ильин Е.П.* Мотивация и мотивы / Е.П. Ильин. – СПб. : Питер, 2002; *Колот А.М.* Мотивация персонала : підручник / А.М. Колот. – К. : КНЕУ, 2002; *Сладкевич В.П.* Мотивационный менеджмент : курс лекций / В.П. Сладкевич. – К. : МАУП, 2001; *Столяренко Л.Д.* Основы психологии : учеб. пособие / Л.Д. Столяренко. – Ростов н/Д : Феникс, 2003; *Управління людськими ресурсами* : (Понятійно-термінологічний словник) : навч. посіб. / за ред. Г.В. Фокіна, О.В. Антонока, М.В. Головатого. – К. : МАУП, 2006; *Економічна енциклопедія*: у 3 т. / редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Академія, 2001.

Дробязко Л.В.

МОТИВАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від фр. motif – рухливий, такий, що приводить до руху) – сукупність внутрішніх і зовнішніх рушійних сил, що спонукають державного службовця до діяльності, яка спрямована на досягнення певної мети. Мотиваційна сфера державного службовця в різних теоретичних напрямках зображується через систему різних понять: потреби, інтереси, ціннісні орієнтації, соціальні установки тощо.

Механізм **М.д.д.с.**, їх трудової активності припускає взаємодію внутрішніх і зовнішніх спонук до дії. Потреба стає внутрішньою спонудою певного типу трудової поведінки в тому випадку, якщо вона усвідомлюється працівником як інтерес, тобто наочно відображає потребу як прагнення конкретним чином її задовольнити. Потребами державного службовця є внутрішні стимули активності державного службовця, що забезпечують її самозбереження. Практично, потреби виявляються у формі цілей, бажань, інтересів, різного роду прагнень, тому вони постають як внутрішній орієнтир діяльності державного службовця. Наприклад, зацікавленість працювати виникає через матеріальні потреби.

Американський психолог А. Маслоу в 50-х рр. XX ст. розробив теорію ієрархії потреб (від найелементарніших до найбільш розви-

нених), що притаманні людині, згідно з якою люди мають необмежену кількість потреб і бажань, які розташовані у певній послідовності чи ієрархії на п'яти рівнях. У контексті теорії управління ця теорія набуває такого вигляду: 1) фізіологічні потреби – заробітна плата; 2) потреби безпеки – гарантія місця роботи, безпека умов праці, пенсійне забезпечення; 3) соціальні потреби – приналежність до єдиної команди на робочому місці; 4) потреби поваги – оцінка й стимулювання досягнень службовця; 5) потреби самореалізації – реалізація творчого й енергетичного потенціалу службовця. Кожен працівник в організації перебуває на своєму особистому рівні потреб. Когось більше хвилюють внутрішні потреби у самовираженні та повазі з боку колег; когось – можливість мати особливий статус, тобто потреби більш високого рівня; а інших – потреби, спрямовані на отримання різних винагород, стабільність становища, які задовольняють потреби більш низького рівня.

Із потребами тісно пов'язаний інтерес державного службовця, який є усвідомленням особистістю державного службовця власних потреб. Потреби та інтереси державного службовця є основою ціннісного ставлення державного службовця до навколишнього світу, регуляторами її соціальної поведінки. Саме інтерес є реальною причиною дії людини в певному напрямі. Одна й та сама дія може зумовлюватись різними інтересами. Скажімо, активність політика може стимулюватись суспільним інтересом змінити на краще життя людей або інтересом до популярності, або корисливим інтересом поліпшити власне матеріальне становище та іншими мотивами.

Структура інтересів державного службовця свідчить про переважаючі, найбільш значущі для неї сфери життя та спонукає її до вибору тієї чи іншої соціальної ролі. Інтереси можна структурувати за різною основою: за соціальною сферою – економічні, політичні, духовні; за соціальним суб'єктом, із яким ідентифікує себе особа, – національні, державні, партійні, приватні інтереси тощо. Важливе місце у мотиваційній структурі державного службовця посідають такі утворення, як установки, що визначають схильність службовця до певних дій, реакцій на об'єкти. Установка складається з трьох компонентів: когнітивного (усвідомлення ставлення

до об'єкта), афективного (емоційної оцінки об'єкта) та поведінкового (послідовної поведінки стосовно об'єкта). Ці утворення належать до глибинних шарів психіки й можуть не усвідомлюватися суб'єктом.

Спроба зобразити установки особистості як певну цілісну систему міститься в диспозиційній концепції регуляції соціальної поведінки, що розробив В. Ядов та його співробітники. Згідно з даною теорією установки не існують окремо, а становлять певну ієрархічну систему. Перший, нижчий, рівень – елементарні установки, які формуються на ґрунті задоволення елементарних життєвих потреб. Другий рівень диспозиційної структури – система соціальних установок, які формуються в людини на основі оцінки окремих соціальних об'єктів та ситуацій. Третій рівень містить більш узагальнені соціальні установки, які визначають загальну спрямованість активності особистості. І, нарешті, четвертий, вищий рівень мотиваційної ієрархії утворює система ціннісних орієнтацій на цілі життєдіяльності та засоби досягнення цих цілей, детерміновані загальними соціальними умовами життя індивіда.

Цінність – суспільне ставлення особистості, що переносить її потреби та інтереси на матеріальні та духовні явища, надає їм визначальних соціальних ознак. Індивід оцінює явища крізь призму існуючих у суспільстві ціннісних критеріїв, уявлень про справедливе, прекрасне, корисне тощо. Сукупність індивідуальних і загальних, особистих, групових цінностей формує систему ціннісних орієнтацій особистості, якими вона керується в житті. Ціннісними орієнтаціями державного службовця є соціальні цінності, які спрямовують діяльність державного службовця та його соціальну поведінку. Ціннісні орієнтації діють як певні соціальні настанови – соціально визначені загальні орієнтації особистості, які відображають її можливості діяти відповідно до об'єкта дії.

Формування ціннісних орієнтацій державних службовців – багатогранний і динамічний процес, який обумовлений розвитком особистості, з одного боку, і впливом соціуму – з іншого. Роль ціннісних орієнтацій полягає в тому, що вони спрямовують професійну діяльність, надають їй цінність, змістовне розуміння, дозволяють зайняти обумовлену

позицію, регулюють поведінку, формують способи самоактуалізації.

М.д.д.с., потреби, інтереси, ціннісні орієнтації є внутрішніми регуляторами трудової поведінки. Правовою основою **М.д.д.с.** в Україні є Закон України «Про державну службу», ст. 29 якого визначає, що «результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі». Необхідним мотиваційним механізмом, який не тільки зобов'язує, а й стимулює державного службовця постійно оновлювати свої професійні вміння та знання, є Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій, затверджене відповідною Постановою Кабінету Міністрів України. Згідно з даним Положенням державний службовець має можливість підвищити свою кваліфікацію, а в кожному органі державної влади розробляються річні та перспективні плани роботи із кадрами, в яких визначаються заходи зокрема щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, заохочення, контролю їх роботи тощо.

Для державної служби мотивація має особливе значення, оскільки безпосередньо впливає на розвиток і становлення державного службовця нового типу, розвиток усієї системи державної служби. Рівень професіоналізму та міра **М.д.д.с.** – два основні узагальнені показники, якими визначається придатність працівника до державної служби, оцінюються результати його діяльності й перспективи посадового просування.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій» від 8 лют. 1997 р. № 167; *Закон* України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Городяненко В.Г.* Соціологія : навч. посіб. / В.Г. Городяненко. – К. : Академія, 2008; *Макеєва С.О.* Соціологія : навч. посіб. / С.О. Макеєва. – К. : Знання, 2003; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Петровский А.В.* Введение в психологию : учеб. пособие / А.В. Петровский. – М. : Академія, 1996; *Ядов В.А.* Саморегуляция и прогнозирование со-

ціального поведіння людини : монографія / В.А. Ядов. – Л. : Наука, 1979.

Голубчик Г.Д., Ковальова Д.В.

МОТИВАЦІЯ КАДРІВ – система заходів, спрямованих на залучення, реалізацію, розвиток та утримання висококваліфікованих кадрів, а також вмотивування фахівців на розкриття прихованих здібностей з метою ефективного та результативного виконання ними своєї роботи.

Процес трудової мотивації кадрів у науці з управління персоналом розглядається як умова для успішного досягнення спільної кінцевої мети та для повної трудової віддачі всіх працівників, розвитку їх здібностей та задоволення як фізичних, так і духовних потреб. Трудова мотивація – це довготерміновий вплив на працівників з метою зміни за заданими параметрами структури ціннісних орієнтацій та інтересів, формування відповідної мотиваційної системи і розвиток на цій основі трудового потенціалу.

У теорії управління персоналом завжди виділяють дві групи теорій мотивації: змістовні та процесуальні. До змістовних теорій належать теорії мотивації А. Маслоу, К. Альдерфера, Д. МакКлелланда, Ф. Герцберга. Основу цих теорій становить взаємозв'язок між потребами та діями, спрямованими на їх задоволення. Мотивацію як єдиний процес змін станів досліджують процесуальні теорії. Серед них можна виділити теорію очікування, теорію справедливості та модель Портера-Лоулера.

Мотиви праці формуються, якщо: у розпорядженні суспільства (або суб'єкта управління) є необхідний набір благ, відповідний соціально обумовленим потребам людини; для отримання цих благ необхідні трудові зусилля працівника; трудова діяльність дозволяє працівникові отримати ці блага з меншими матеріальними та моральними витратами, ніж інші види діяльності. Формування мотиваційного механізму спрямоване на: збереження зайнятості персоналу; справедливий розподіл доходів і ефекту зростання преміальної частини оплати праці; створення умов для професійного та кар'єрного зростання працівника; забезпечення сприятливих

умов праці та збереження здоров'я працюючих; створення атмосфери взаємної довіри і зворотного зв'язку.

Таким чином, організація (установа, заклад) може застосовувати дві основні форми мотивації: за результатами та за статусом. Мотивація за результатами застосовується звичайно там, де можна порівняно точно визначити та розмежувати результат діяльності одного працівника або групи працівників. При цьому винагорода пов'язується з виконанням конкретної роботи або стосується відособленого етапу роботи. Мотивація за статусом або рангом заснована на інтегральній оцінці діяльності співробітника, який враховує рівень його кваліфікації, якість роботи, ставлення до роботи та інші показники, що визначаються конкретними умовами діяльності людини у своїй організації. Але в усіх наявних системах мотивації персоналу має бути встановлене правильне співвідношення між винагородою та результатом. Винагорода слугує показником задоволеності. Задоволеність – це результат зовнішніх та внутрішніх винагород з урахуванням їх справедливості. Висока результативність праці є причиною повної задоволеності, а не її наслідком. Водночас слід мати на увазі, що мотивація праці – це прагнення працівника задовольнити свої потреби (отримати певні блага) за допомогою трудової діяльності.

Виділяють кілька груп мотивів праці, які в сукупності створюють єдину систему. Це мотиви змістовності праці, її корисності, статусні мотиви, пов'язані з визнанням трудової діяльності, мотиви одержання матеріальних цінностей, а також мотиви, зорієнтовані на певну інтенсивність роботи.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Крушельницька О.В. Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теория и практики / А.И. Турчинов. – М. : Флинта, 1998; Управление персоналом : учеб. пособие / под ред. Б.Ю. Сербиновского, С.И. Самыгина. – М. : Приор, 1999.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

Н

НАГОРОДА ДЕРЖАВНА УКРАЇНИ – вища форма відзначення громадян України за видатні заслуги в розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадянській діяльності. Державні нагороди встановлюються виключно законами України. Законодавство про державні нагороди складається з Конституції України (1996), Закону України «Про державні нагороди України» (2000) та указів Президента України, що видаються відповідно до нього. Згідно із Законом України «Про державні нагороди України» (2000), державними нагородами можуть бути нагороджені громадяни України, а також громадяни іноземних держав за особисті заслуги перед Україною. Нагородження державними нагородами України здійснюється указами глави держави. Нагородженому вручається державна нагорода та документ, що посвідчує нагородження нею. Державними нагородами України є звання «Герой України» (вища ступінь відзнаки в Україні), орден, медаль, відзнака «Іменна вогнепальна зброя», почесне звання України, Державна премія України, президентська відзнака.

Підстави для нагородження визначають статuti (для звання «Герой України» та кожного ордену) і положення (для інших державних нагород), які містять опис державної нагороди, а також установлюють порядок нагородження, вручення і носіння державних нагород. Особи, нагороджені державними нагородами, користуються пільгами, передбаченими законами України.

Вища ступінь відзнаки в Україні – звання «Герой України» присвоюється громадянам України за здійснення визначного героїського вчинку з врученням ордена «Золота Зірка» або визначного трудового досягнення з врученням «Ордена держави». Станом на 1 листопада 2008 р. званням «Герой України»

нагороджено 208 осіб. З них 22 відзначено орденом «Золота Зірка» та 186 – «Орденом Держави».

За видатні заслуги громадян перед державою в Україні встановлено такі ордени: орден Свободи (дата заснування 10 квітня 2008 р.); орден князя Ярослава Мудрого п'яти ступенів (дата заснування 23 серпня 1995 р.); орден «За заслуги» трьох ступенів (дата заснування 22 вересня 1996 р.); орден Богдана Хмельницького трьох ступенів (дата заснування 3 травня 1995 р.); орден «За мужність» трьох ступенів (дата заснування 21 серпня 1996 р.); орден княгині Ольги трьох ступенів (дата заснування 15 серпня 1997 р.); орден Данила Галицького (дата заснування 30 липня 2003 р.).

Для нагородження військовослужбовців Збройних сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, а також кадрового складу органів внутрішніх справ, внутрішніх військ міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військ Цивільної оборони встановлено медалі «За військову службу України» (дата заснування 5 жовтня 1996 р.); «За бездоганну службу» трьох ступенів (дата заснування 5 жовтня 1996 р.) та відзнаку «Іменна вогнепальна зброя» (дата встановлення 29 квітня 1995 р.).

За врятування життя людини, активну благодійну, гуманістичну діяльність у справі охорони здоров'я громадян, запобігання нещасним випадкам з людьми громадяни України нагороджуються медаллю «За врятоване життя» (дата заснування 18 серпня 2005 р.).

Особам, які мають високі трудові досягнення і професійну майстерність у відповідній

галузі економічної та соціально-культурної сфери, присвоюються почесні звання України. На сьогодні встановлено 39 почесних звань України. Порядок їх присвоєння регулюється Указом Президента України «Про почесні звання України» від 29 червня 2001 р.

Окрему категорію державних нагород становлять Державні премії України. За внесок у розвиток науки й техніки, літератури і мистецтва, архітектури й освіти встановлено п'ять державних премій України: Національна премія України імені Тараса Шевченка (1996 р.), Державна премія України в галузі науки і техніки (1969 р.), Державна премія України в галузі архітектури (1996 р.), Державна премія України імені Олександра Довженка (1994 р.), Державна премія України в галузі освіти за номінаціями «дошкільна і позашкільна освіта»; «загальна середня освіта», «професійно-технічна освіта», «вища освіта», «наукові досягнення в галузі освіти» (2007 р.).

Окрім державних нагород для заохочення працівників за значні трудові досягнення у відповідній галузі чи сфері діяльності міністерства та інші центральні органи виконавчої влади встановлюють заохочувальні відзнаки (медалі, нагрудні знаки, значки, грамоти, вітальні листи), які не повинні повторювати державні нагороди України і президентські відзнаки (Указ Президента України «Про відомчі заохочувальні відзнаки» від 18 листопада 1996 р.).

Для попереднього експертного розгляду питань, пов'язаних із формуванням нагородної системи та вдосконаленням нагородної справи в Україні, науково-методичного, інформаційного й організаційного забезпечення її розвитку, при Президентові України створено Комісію державних нагород та геральдики (з 1992 – 2000 рр. – Комісія з державних нагород України при Президентові України) – постійно діючий дорадчий орган, який працює на громадських засадах. Підготовку матеріалів на засідання Комісії, її організаційне забезпечення та контроль за своєчасним виконанням прийнятих рішень здійснює Служба державних нагород та геральдики Адміністрації Президента України.

Система державних нагород України є важливим чинником утвердження української державності, консолідації суспільства, ста-

новлення демократичної, правової, соціальної держави.

Літ.: *Українська фалеристика: з історії нагородної спадщини* : у 2 кн. / Д. Табачник, В. Бузало, М. Дмітрієнко, В. Репринцев ; Ін-т політичних і етнонац. дослідж. НАН України, Нац. експерт. ін-т України ; Ін-т історії України НАН України. – К. : Либідь, 2004; *Нагороди України: історія, факти, документи* : у 3 т. / Д. Табачник, І. Безгін, В. Бузало та ін. ; Ін-т історії України НАН України. – К. : Українознавство, 1996.

Мамонтова Е.В.

НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПОСЛУГ передбачено Програмою розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр., як шлях підвищення ефективності виконання державною службою завдань і функцій держави через запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності органів державної влади з орієнтацією на надання державних послуг. **Н.д.п.** як складова професійної діяльності державних службовців ґрунтується: на визначенні груп споживачів послуг і складення переліків послуг, які їм надаються; установленні порядку й регламенту надання послуг, визначенні критеріїв оцінки їх якості, міри відповідальності державних службовців; заохоченні державних службовців за досягнення ними високих результатів у роботі; вивченні доцільності передачі права надання окремих послуг бюджетним установам та організаціям.

Н.д.п. відбувається безпосередньо після закінчення виконання державної функції в органі державної влади або, у разі її делегування, у відповідних державних організаціях або установах.

У Конституції України визначено засади прав і свобод людини та громадянина, які фактично встановлюють основи й межі діяльності державних інституцій, зокрема і в частині гарантій **Н.д.п.** У ст. 1 Конституції України закладено основи, які мають бути покладені у зміст і технологію організації надання послуги. Серед таких основ сутність держави – Україна, а саме: демократична, соціальна й правова країна. Тобто **Н.д.п.** має демократичний характер взаємодії зі споживачем послуги, в основу якої покладено соціальні гарантії її отримання, і здійснюватися вона має виключно на правових засадах.

Ст. 6 Конституції України передбачає розмежування послуги, яка надається окремо за-

конодавчою, виконавчою та судовою владою. **Н.д.п.** може здійснюватись суб'єктами трьох конституційно визначених гілок влади або мати відповідні складові. Структурно у змісті послуги мають бути визначені законодавчі засади її надання, виконавчий механізм реалізації та атрибути, що регулюють відповідальність суб'єктів процесу та механізми апелювання або/та оскарження певних дій чи рішень, зокрема в суді.

Ст. 7 Конституції України, якою гарантується місцеве самоврядування, визнає фактично як суб'єкта **Н.д.п.** органи місцевого самоврядування.

Низка статей Конституції України гарантує певні напрями організації та **Н.д.п.** Так, ст. 13 визначає право власності народу щодо користування природними об'єктами, а ст. 14 передбачає захист прав суб'єктів права власності й господарювання. Інші напрями передбачені як завдання – обов'язок держави. У ст. 16 Конституції України такими обов'язками визначені: забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України; подолання наслідків Чорнобильської катастрофи; збереження генофонду українського народу.

Серед засад **Н.д.п.**, визначених іншими статтями Конституції України, які можна розглядати як такі, що безпосередньо впливають на права і обов'язки суб'єктів державних послуг, доцільно насамперед назвати засади, визначені ст. 19 Конституції України, а саме: «ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством». Зроблено і пряме посилення на зобов'язання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб «діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Таким чином, порядок **Н.д.п.** та регламент їх отримання не можуть містити положень, які включатимуть додаткові суміжні операції, не визначені законодавством.

Конституційні права і свободи людини й громадянина являють собою принципи, що гарантують споживачу право на отримання послуги. До таких положень Конституції України належить теза щодо верховенства права, закріплена абз. 1 ст. 8. У ст. 21 підкреслюється, що права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Отже, державні послуги, що випливають зі змісту

законодавства, гарантовані як найвища цінність людини в Україні.

Характерною рисою конституційних прав і свобод громадян України є гарантування рівних прав жінок і чоловіків, передбачене ст. 25. Зазначені в цій статті особливості закріплюють право жінки в разі **Н.д.п.** у частині охорони праці та здоров'я, встановлення пенсійних пільг спиратися на конституційний захист.

У ст. 38 закріплюється право громадян «брати участь в управлінні державними справами», що передбачає участь громадян у формуванні переліку й змісту державних послуг та фактично є конституційною підставою для створення прозорої та відкритої державної влади, зокрема стосовно обов'язку органів державної влади щодо оприлюднення порядку та регламенту **Н.д.п.**

Ст. 42 Конституції України встановлюється право на підприємницьку діяльність і звертається увага на недопущення зловживання монопольним становищем на ринку. Для забезпечення цієї конституційної норми та **Н.д.п.** у системі органів виконавчої влади утворюється як центральний орган зі спеціальним статусом Антимонопольний комітет України. Голову якого за згодою Верховної Ради України відповідно до п. 14 ст. 106 Конституції України призначає Президент України. Спеціальний статус мають також Фонд державного майна України, Державний комітет телебачення й радіомовлення України, які згадуються в Конституції України і повноваження яких ґрунтуються на забезпеченні конституційних норм і гарантій свобод і прав людини та громадянина.

Визначальними **Н.д.п.** у галузі охорони здоров'я є положення, зафіксовані в ст. 49 Конституції України. Зокрема наголошується, що в державних та комунальних закладах медична допомога надається безкоштовно.

У ст. 50 встановлюється інформаційна відкритість держави в частині вільного доступу до інформації про стан довкілля, якість харчових продуктів та предметів побуту. Відповідно до ст. 53 держава гарантує **Н.д.п.** у сфері освіти і бере на себе зобов'язання щодо права громадян на їх отримання, зокрема з визначенням підстав безкоштовного їх надання.

У Конституції України права і свободи людини та громадянина гарантуються правовим захистом, який забезпечується відповідно до ст. 55.

Розділ VI Конституції України встановлює норми, що впливають на змістовну частину послуг органів виконавчої влади. Межі повноважень прокуратури закріплені розділом VII Конституції України. Послуги, що надаються інституціями Автономної Республіки Крим, отримують своє спрямування згідно з конституційними повноваженнями, визначеними у розділі X Конституції України.

Окремо встановлено норми щодо прав місцевого самоврядування (розділ XI, Конституція України), дотримання яких має бути обов'язковим у процесі визначення змісту і порядку **Н.д.п.**, зокрема в частині повноважень, які можуть бути відповідно до чинного законодавства передані для реалізації органам місцевого самоврядування.

Правовою підставою для **Н.д.п.**, вимог з їх надання, якості й доступності з боку користувачів мають бути законодавство, встановлені відповідно до нього *стандарти державних послуг* та реєстр (перелік) державних послуг.

Літ.: Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. – К. : Юрінком, 1996; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 роки» від 8 черв. 2004 р. № 746; *Уряд* для громадян: ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р. Федушинська, М. Коваль. – Л. : Львів. філіал УАДУ, 2000.

Сороко В.М.

НАСТАВНИЦТВО (англ. – coaching, mentoring) – процес, коли одна людина пропонує допомогу, підтримку, власні поради з метою сприяння навчанню, розвитку іншої людини. **Н.** широко застосовується в таких контекстах: адаптація та навчання новачків; розвиток кар'єри; управління проектами; взаємне **Н.** у ситуаціях, які змінюються; програми формального навчання. Основною метою **Н.** є навчити підопічного самостійно вирішувати виробничі питання різних рівнів складності, виховувати впевненість у власних силах для вирішення нових завдань організації.

Термін «наставник» уперше згадується на початку XVI ст. та означає метод перевезення, а саме візок з конем, який було винайдено в невеликому угорському містечку. У середині XIX ст. в англійських університетах наставником називали людину, яка допома-

гала студентам у підготовці до екзаменів. **Н.** як технологію управління персоналом досліджували С. Дуглас, У. Морлей, П. Зеус, Дж. О'Коннор, Р. Хадсон, М. Емітер і Д. Ролкер, Р. Уітерспун, Р. Уайт та ін.

Наставник (порадник, тренер) – це особа, відповідальна за навчання та адаптацію нового працівника в підрозділі. Він повинен мати такі риси: адекватний життєвий досвід; досвід та знання організації; навички спілкування; бути взірцем для наслідування.

Н. як метод навчання персоналу дозволяє зорієнтувати працівника на досягнення цілей організації; визначити напрямлення розвитку кар'єри працівника в контексті потреб організації, що надалі дасть можливість співробітнику спланувати свій майбутній внесок у досягнення довгострокових цілей підприємства. Існує чотири різних типи **Н.**: вислуховування, навчання, стимуляція змін, менторство. Вислуховування співробітника дає уявлення про його почуття, позиції та норми поведінки, які впливають на роботу. Навчання сприяє передачі знань і навичок. Стимуляція змін спрямована на подолання недоліків у діяльності співробітника або на його розвиток. Менторство показує, як краще співробітнику вписатися в існуючу і майбутню діяльність організації.

Поряд із **Н.** існує інший метод навчання, який є популярним в останні роки під час навчання персоналу – коучинг. Слід зазначити, що коучі – гарні тренери. **Н.** – навчання більш загальним, але важливим навикам професійної діяльності. Часто **Н.** – це передача культури ведення справ, навчання необхідним професійним і комунікативним навикам. Коучинг – це завжди індивідуальна недовготермінова робота, присвячена конкретному завданню, а саме пошуку оптимального рішення.

Наставником призначається досвідчений працівник з хорошими показниками роботи й організаційними та управлінськими задатками. Кількість стажерів (нових працівників), яких може вести наставник, визначається керівництвом організації та фіксується в «Положенні про адаптацію» чи інших внутрішніх документах. Наставник виконує такі завдання: пояснює технологію роботи; знайомить із системою документообігу організації; пояснює принципи роботи програмного забезпечення (якщо організація використовує яесь особливе програмне забезпечен-

ня, розроблене для внутрішнього користування); консультує працівника з поточних питань; чітко визначає джерела інформації. Результати **Н.** враховуються під час формування кадрового резерву на керівні посади. Критерієм оцінювання ефективності роботи наставника є виконання новим працівником завдань протягом випробувального терміну. Для об'єктивного оцінювання роботи наставника з новим працівником запроваджено стандарти, які передбачають: доброзичливе ставлення до нового працівника; раціональний розподіл робочого часу: суміщення функцій на основній роботі з функціями **Н.** за рахунок правильного планування робочого часу; послідовну передачу необхідної інформації, знань, досвіду новому працівнику: від простого до складного, від загальновідомої інформації до конфіденційної; контроль засвоєння знань і своєчасну корекцію неправильних дій у роботі; забезпечення регулярного зворотного зв'язку за результатами роботи.

Н. як метод навчання персоналу застосовується й в органах державного управління та місцевого самоврядування. Особливого поширення та нормативного закріплення **Н.** набуло в митних органах України. **Н.** є складовою частиною професійної підготовки особового складу митного органу, спеціалізованої митної установи, організації, однією з форм підвищення професійної майстерності кадрів, набуття достатніх професійних знань, умінь, практичного досвіду для виконання завдань, поставлених перед митною службою України. Здійснення **Н.** в митній службі України передбачено Положенням про організацію професійного навчання особового складу митної служби України без відриву від роботи, затвердженим наказом Держмитслужби від 7 липня 2003 р. № 439.

Основні завдання **Н.** працівників митної служби: формування у працівників високої професійної компетентності, ділових і морально-психологічних якостей, необхідних для виконання службових обов'язків, дисциплінованості та відповідальності; виховання громадянської свідомості, відданості народу України, вірності Присязі державного службовця, поваги до традицій та історії митної служби України, митного органу, до обраної професії; набуття працівниками практичних знань, умінь, навичок, необхід-

них для самостійного виконання службових обов'язків; навчання працівника самостійно вирішувати виробничі питання різних рівнів складності, виховання впевненості у власних силах для вирішення нових завдань митних органів.

Н. в митній службі України встановлюється одночасно з призначенням на посаду в митних органах: над особами, вперше або повторно прийнятими на службу в митні органи згідно з чинним законодавством України; молодими фахівцями, які закінчили Академію митної служби України або інші вищі навчальні заклади; особами, переведеними на інші посади, якщо виконання ними функціональних обов'язків потребує більш ґрунтовних професійних знань, нових практичних навичок та вмінь.

Н. в митних органах України здійснюється за такими формами: індивідуальною – за наставником закріплюється одна особа; колективною – за наставником закріплюється двоє або більше осіб; колективно-індивідуальною – **Н.** стосовно однієї особи чи групи осіб здійснюється декількома наставниками.

Н. встановлюється на строк до одного року. У разі службової необхідності строк **Н.** може бути подовжено або зменшено на підставі наказу митного органу. На період здійснення **Н.** працівник за участю наставника складає індивідуальний план теоретичної та практичної підготовки, у якому має бути передбачено: вивчення структури митної служби та митного органу; ознайомлення з історією митного органу; вивчення положень основних законодавчих актів з митної справи; опрацювання нормативних документів, які регламентують діяльність відповідного підрозділу; засвоєння професійної термінології; опрацювання посадової інструкції; отримання необхідних практичних навичок у роботі; оволодіння навичками роботи з відповідним програмним забезпеченням.

Для створення необхідних умов та успішного функціонування **Н.** на базі митних закладів освіти та в межах професійного навчання без відриву від роботи може організовуватись навчання наставників передовим формам та методам індивідуально-виховної роботи, основам педагогіки та психології.

Після закінчення терміну **Н.** у дводенний строк висновок-звіт про роботу працівника, підписаний наставником, передається до кадрового підрозділу митного органу та на-

вчально-методичної ради. До висновку-звіту додається відгук керівника підрозділу, де проводилось **Н.**, щодо ефективності роботи наставника. Після завершення терміну **Н.** навчально-методичною радою оцінюється діяльність наставника. При цьому враховується: рівень підготовки працівника, стосовно якого здійснюється **Н.**, ступінь засвоєння ним нормативних документів; висновок атестаційної комісії митного органу щодо відповідності працівника, стосовно якого здійснюється **Н.**, займаній посаді; результати підвищення кваліфікації; результати професійного навчання без відриву від роботи.

Літ.: Ролло Д. Управление деятельностью: карманный справочник по развитию персонала / Д. Ролло. – К. : Прирост, 2004; Лук'янихін В.О. Менеджмент персоналу : навч. посіб. / В.О. Лук'янихін. – Суми : Університетська книга, 2004; *Наказ* Державної митної служби України «Про затвердження Положення про наставництво в митній службі України» від 1 берез. 2011 р. № 144; Савельєва В.С. Управление персоналом : навч. посіб. / В.С. Савельєва, О.Л.Єськов. – К. : Професіонал, 2005.

Шумік І.В.

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ (до серпня 2003 р. Українська академія державного управління при Президентові України) – державний вищий навчальний заклад, який здійснює освітню діяльність за IV рівнем акредитації вищих навчальних закладів в галузі освіти «Державне управління» та іншими професійно орієнтованими на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування спеціальностями, підзвітний Президентові України, завданням його є забезпечення: професійної підготовки висококваліфікованих кадрів для державного управління та місцевого самоврядування, спроможних ефективно й результативно виконувати управлінські функції; лідерства у розвитку галузей освіти й науки «Державне управління»; сприяння вдосконаленню й реалізації державної кадрової політики в Україні, інноваційним і трансформаційним процесам у кадровій сфері; участі у законотворчій, прогностико-аналітичній та консультативній діяльності. Утворена **Н.а.д.у.П.У.** Указом Президента України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 травня 1995 р. № 398

на базі Інституту державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, який ліквідувався. Першим ректором **Н.а.д.у.П.У.** був В.І. Луговий (1995 – 2006), заклад також очолювали В.Т. Нанівська (2006 – 2009), В.П. Приходько (2009), з 2009 р. президентом закладу є Ю.В. Ковбасюк.

Положенням, затвердженим Указом Президента України від 21 вересня 2001 р. № 850, **Н.а.д.у.П.У.** надано статус головного навчального закладу в загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування. Основними завданнями закладу, визначеними цим Положенням, є: підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування для роботи на посадах I –IV категорій та відповідного кадрового резерву; підвищення кваліфікації керівників підприємств, установ і організацій, що є в державній власності, посади яких належать до I –II номенклатурних груп; підготовка науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації в галузі науки «Державне управління» за державним замовленням, а також на основі договорів з юридичними й фізичними особами; проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень з проблем державного управління, місцевого самоврядування; надання експертно-консультативних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних та інших послуг з питань теорії та практики державного управління та місцевого самоврядування; надання методичної, інформаційної, консультативної допомоги центрам перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; участь у розробленні вимог до змісту й обсягу освітньо-кваліфікаційного й професійного рівнів та програм навчання кадрів органів державного управління та місцевого самоврядування, науково-методичного забезпечення оцінки їх професійної придатності, атестації; організація та розвиток міжнародного співробітництва з професійного навчання та наукових досліджень у галузі державного управління, місцевого самоврядування.

Для здійснення навчальної й наукової діяльності в **Н.а.д.у.П.У.** створено сучасну навча-

льну, методичну, інформаційну, матеріально-технічну й побутову базу. У структурі закладу діють: шість інститутів – Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів, науково-дослідний Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування, чотири регіональних інститути державного управління – Дніпропетровський, Львівський, Одеський та Харківський; 14 факультетів; 59 кафедр; центри: дистанційного навчання, інформаційних технологій, професійної орієнтації та підготовки до вступу в заклад; видавництва, бібліотеки, інші навчально-методичні, науково-дослідні, організаційно-управлінські та економіко-господарські підрозділи. Освітній та науковий потенціал **Н.а.д.у.П.У.** забезпечують понад 690 науково-педагогічних та наукових працівників, серед яких 152 доктори наук, професори та 431 кандидат наук, доценти. До навчального процесу та наукових досліджень поза штатом щорічно залучаються близько 300 вітчизняних та зарубіжних фахівців у галузі державного управління, досвідчені керівники-практики, у тому числі вищі посадові особи держави.

До **Н.а.д.у.П.У.** за державним замовленням за спеціальностями галузі знань «Державне управління» приймаються громадяни України, які мають повну вищу освіту, працюють в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, інших установах, організаціях, на які поширюється дія законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» або зараховані до кадрового резерву для роботи на посадах I – IV категорій посад державних службовців. Навчання проводиться за денною, вечірньо-заочною, заочною та заочно-дистанційною формами з наданням відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня магістра державного управління або управління суспільним розвитком. Термін навчання за денною формою – 18 місяців, за іншими формами – 30 місяців. Навчання здійснюється за 11 спеціальностями та 3 спеціалізаціями у освітній галузі «Державне управління». Магістерська програма закладу за денною формою навчання (м. Київ) отримала акредитацію Європейської акредитаційної асоціації з державного управління. Вона стала четвертою акредитованою програмою з державного управління в Європі. Контингент тих, хто здобуває в **Н.а.д.у.П.У.**

фахову магістерську підготовку або науковий ступінь, щорічно становить понад 6 тис. слухачів, аспірантів, докторантів і здобувачів. За майже 16 років своєї діяльності (1995 – 2011) **Н.а.д.у.П.У.** здобула високий авторитет у системі вищих органів державної влади в Україні, укріпила свою лідерську позицію у розвитку теорії й методології державного управління, досягла значних позитивних результатів у виконанні головного завдання – готувати високопрофесійні кадри для державного управління й місцевого самоврядування, прискорити формування державно-управлінської та політичної еліти. За цей час закладом підготовлено понад 17 тис. магістрів державного управління, підвищили свою кваліфікацію майже 165 тис. державно-управлінських кадрів. В **Н.а.д.у.П.У.** діють аспірантура, докторантура, шість спеціалізованих вчених рад. Станом на кінець 2010 р. в закладі захищено 574 дисертації, з них 81 – на здобуття наукового ступеня доктора наук, 493 – на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління.

Наукова робота в **Н.а.д.у.П.У.** спрямована на наукове забезпечення навчального процесу та дослідження актуальних проблем державного управління й місцевого самоврядування в Україні. Ученими закладу досліджуються 56 тем комплексного наукового проекту «Державне управління та місцеве самоврядування». З часу створення **Н.а.д.у.П.У.** ними опубліковано 295 монографій, 784 підручники й навчальні посібники, понад 2 тис. назв колективних наукових збірників і науково-методичних розробок, матеріалів науково-практичних конференцій і семінарів, у тому числі за міжнародною участю. У **Н.а.д.у.П.У.** видаються періодичні наукові видання: «Вісник Національної академії державного управління при Президентові України», «Управління сучасним містом», «Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України», «Аналітика і влада», «Науково-інформаційний вісник з державного управління». Унікальним за своїм наповненням є бібліотечний фонд закладу з питань теорії і практики державного управління, регіонального управління та місцевого самоврядування. Він нараховує понад 78 тис. примірників книг та брошур, з них 15,35 тис. – іноземними мовами.

Н.а.д.у.П.У. підтримує зв'язки майже з 40 міжнародними партнерами, урядовими та неурядовими організаціями 15 країн світу і є членом авторитетних міжнародних організацій – Асоціації інститутів і шкіл державного управління країн Центральної та Східної Європи, Міжнародного інституту адміністративних наук, Європейської акредитаційної асоціації з державного управління, Європейської мережі навчальних закладів для місцевих та регіональних органів влади, Навчальної мережі глобального розвитку Світового банку.

Здійснення в Україні адміністративної, судової, податкової, пенсійної реформ, які мають за мету докорінне підвищення ефективності державного управління економічною, соціальною й іншими сферами життя, відбувається в умовах адаптації вітчизняного освітнього простору до світових стандартів, впливу передових світових тенденцій на підготовку фахівців з державного управління. Відповідно проводиться модернізація **Н.а.д.у.П.У.**, спрямована на підвищення ролі закладу в процесі радикальної зміни на краще кадрової ситуації в країні, інтеграцію в цілісну загальнонаціональну систему освітніх та науково-дослідницьких навчальних закладів з кадрового забезпечення та аналітико-прогнозного супроводження державно-управлінських рішень, більш ефективний вплив на процеси нарощування високопрофесійного кадрового потенціалу в публічному управлінні, застосування наукових підходів, результатів наукових досліджень під час вироблення та реалізації державної кадрової політики в Україні.

Літ.: *Указ* Президента України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 трав. 1995 р. № 398; *Указ* Президента України «Питання Української академії державного управління при Президентові України» від 21 верес. 2001 р. № 850; *Указ* Президента України «Про надання Українській академії державного управління при Президентові України статусу національної» від 21 серп. 2003 р. № 869; *Указ* Президента України «Про розроблення проекту концепції реформування Національної академії державного управління при Президентові України» від 23 лип. 2010 р. № 783; *10 років* Національній академії державного управління при Президентові України / В.І. Луговий, П.С. Назимко, В.Д. Бакуменко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Національна академія державного управління при Президентові України* / Ю.В. Ковбасюк,

П.С. Назимко, М.М. Білинська та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2010.

Назимко П.С.

НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ПРОФЕСІЙНА – необхідна умова діяльності державного службовця, яка полягає в дотриманні його професійних прав та обов'язків, що передбачає, насамперед, свободу особи від будь-якого зовнішнього тиску чи втручання, а також впливу власних інтересів.

Державний службовець не повинен допускати в професійній діяльності компромісів, які унеможливають **Н.п.**, розходяться з інтересами громадянина держави (заявника) і перешкоджають наданню необхідних професійних послуг. **Н.п.** може мати правову, етичну та економічну основи. Правова основа передбачає відповідальність за виконаву роботу державними службовцями; етична – професійну компетентність, сумлінне виконання обов'язків, конфіденційність інформації, чесність і об'єктивність; економічна – відсутність фінансової зацікавленості під час виконання роботи, яка оплачується державним органом, заборону отримання подарунків як винагороди. Потенційною загрозою **Н.п.** можуть бути особиста зацікавленість, шантаж, заступництво й особисте знайомство.

Н.п. поєднує в собі незалежність мислення, тобто формування професійного судження, що не залежатиме від впливу зовнішніх факторів і дозволить діяти об'єктивно на підставі законодавчих актів; незалежність поведінки – запобігання обставинам, які б могли поставити під сумнів сумління та чесність державного службовця. **Н.п.** найповніше повинна реалізовуватися в системі державного управління та місцевого самоврядування. Хоча законодавчо термін **Н.п.** не визначено, проте варто звернути увагу на такі її аспекти: незалежність системи органів державного управління та місцевого самоврядування від впливу ззовні та стабільність і законність проходження служби незалежно від політичних впливів.

Серед ціннісних пріоритетів молодих державних службовців виділяють такі: орієнтування на відданість ідеалам, нормам, цінностям, а не на розрахунок; удосконалення раціонального планування, технологічної дисципліни та ініціативності; орієнтування в процесі професійної діяльності на ієрархіч-

ний характер взаємин; формування професійної вимогливості та незалежності від стороннього впливу; уміння підпорядковуватися службовому обов'язку. Будучи представником держави чи територіальної громади і прагнучи надати ефективну управлінську послугу, державний службовець чи особа органів місцевого самоврядування повинна користуватися правом професійної незалежності. Пріоритетними для державного службовця чи посадової особи органів місцевого самоврядування є такі обов'язки: вірна служба народові України; дотримання Конституції та законів України, сприяння втіленню їх у життя, зміцнення їх авторитету; охорона права, свободи й законних інтересів громадян. Забезпечуючи **Н.п.** державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, суспільство повинно гарантувати своїм громадянам найкращу з можливих управлінську послугу, що водночас сприяє становленню більш сильного й міцного суспільства.

Передумовою довіри до державного службовця й посадової особи органів місцевого самоврядування є його особиста **Н.п.** та компетентність. Державний службовець і посадова особа органів місцевого самоврядування безпосередньо виконують лише ті завдання й функції, які покладені на них державою. У своїй професійній діяльності державні службовці й посадові особи органів місцевого самоврядування повинні керуватися принципами незалежності від політичних, ідеологічних, особистісних і ситуативних впливів, за будь-яких обставин зберігати **Н.п.** і уникати випадків, які принижують їх професійну гідність або загрожують інтересам держави. У цьому аспекті в законі повинні бути визначені основні характеристики **Н.п.** цивільних службовців з метою захисту діяльності і процесу прийняття рішень від невиправданих політичних впливів уряду. Така незалежність, зазвичай, гарантується комбінацією суворих конкурсних процедур щодо відбору та призначення, що ґрунтуються на кількості службових заслуг, а також на достатній, хоча й не обов'язково абсолютній, гарантії зайнятості. **Н.п.** орієнтована на відповідність службових обов'язків Конституції та законом держави.

Літ.: Лазор О.Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009.

Лазор О.Я., Кійко Л.О., Стельмащук Л.С.

НОМЕНКЛАТУРА (від *nomen* – імя, *clare* – скликати) – список імен, перелік. Сам термін походить з часів Давнього Риму, де «номенклатором» називали раба, якій голосно оголошував імена гостей на офіційних зібраннях. У сфері державної служби (у загальному визначенні) – це список посад, призначення та звільнення з яких здійснюється відповідним вищестоящим органом або уповноваженою особою. У державному управлінні **Н.** є легітимним організаційно-управлінським інститутом, тобто цілісним комплексом нормативно-правових настанов, що формують систему роботи з кадрами державної служби. Це одночасно сукупність організаційно-політичних заходів і технологій з відбору (на основі призначення або в процесі виборів), професійного розвитку (кваліфікаційного і посадового) та раціонального використання кадрів.

В умовах адміністративно-командної системи **Н.** була невід'ємною складовою та основою кадрової політики, наслідком чого сталося перетворення її на окрему соціальну групу, що користувалася особливими пільгами та благами. **Н.** – коло посадових осіб, які замішують ці посади, або перебувають у резерві для їх заміщення. Залежно від принципів, за якими відбувалося формування номенклатури (ідеологічні, політичні, рідинні, професійно-кваліфікаційні тощо), формуються закриті та відкриті системи **Н.** Для закритої системи **Н.** характерні ідеологічна спрямованість кадрової системи, жорстка регламентація суспільно-політичної діяльності, контроль за приватним життям, особистісна залежність від вищестоящого органу, система соціальних пільг та привілей як ознак елітарності.

Як цілісний соціальний орган, **Н.** виникла після Жовтневої революції 1917 р. в Росії, поступово узаконивши свої становище в СРСР. Формально цей термін засвідчує факт, що на посади в радянському державному апараті призначалися лише кандидати із затвердженого партійними органами списку (номенклатури), а в широкому розумінні **Н.** складається з представників партійного та державного апарату, які начебто формують керівну еліту.

Початком процесу перетворення **Н.** на монополю привілейований клас стало утворення у 1920 р. у ЦК і губкоммах РКП (б) обліково-розподільних відділів, які зосереди-

ли у своїх руках облік та поділ на окремі категорії провідних працівників в усіх галузях державного та господарчого управління. Після XII з'їзду РКП (б) (1923) призначення на вищі посади було повністю сконцентровано в обліково-розподільному відділі ЦК. Введення такого порядку роботи з кадрами стало однією з істотних причин бюрократизації партії (Л. Троцький). У 1946 р. розроблено та затверджено **Н.** посад ЦКВКП (б), у зв'язку з чим у роботу вносилися плановість, систематичне вивчення та перевірка політичних та ділових якостей кандидатур на посаду, забезпечувалося створення резерву для висунання та суворий порядок у призначенні та звільненні з номенклатурних посад. У процесі формування **Н.** добір кадрів на основі ділових якостей був витіснений добром, що відбувався за принципом політичних оцінок, насамперед «відданість лінії партії». Партійна **Н.** утримувала монополію на владу і становила могутню правлячу силу, оскільки включала не лише партапарат і державну бюрократію, а й військові структури та КДБ. **Н.** могла бути інструментом маніпулювання, оскільки належність до неї означала включення до ієрархічної системи колективної відповідальності, яка зміцнювала залежність людини від вертикалі влади в будь-яких сферах суспільного життя. Відкрита система **Н.** базується на принципах відкритості, прозорості, пріоритету професійно-кваліфікаційних характеристик кандидата на посаду або для його включення до кадрового резерву, легітимізує порядок призначення та звільнення на обмежене коло посад, визначає компетенції осіб та органів, до повноважень яких це відноситься відповідно до чинного законодавства. У сучасних умовах елементи номенклатурного управління присутні у взаємодії партії, що перемогла на виборах, та органів виконавчої влади під час призначення на політичні та адміністративні посади. Правовою основою призначення на посади є Закон України «Про державну службу», постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розгляду питань, пов'язаних із призначенням на посади та звільненням з посад керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, державних підприємств та їх об'єднань, а також голів місцевих державних адмініст-

рацій від 13 грудня 2001 р. і Указ Президента України «Про обов'язкову спеціальну перевірку відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців» від 19 листопада 2001 р.

Особливістю провадження щодо призначення на посаду є те, що воно здійснюється тільки щодо певної категорії осіб, визначених чинним законодавством: міністрів, їх перших заступників та заступників, керівників, заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, керівників, заступників керівників державних підприємств та їх об'єднань у разі, коли ці особи відповідно до законодавства призначаються на посади та звільняються з посад Кабінетом Міністрів, а також голів місцевих держадміністрацій. Конкретний перелік посад, призначення на які та звільнення з яких здійснюється урядом, затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України» від 13 грудня 2001 р. (це – керівник Служби Прем'єр-міністра; керівник групи радників Прем'єр-міністра; радники Прем'єр-міністра; заступник керівника Служби Прем'єр-міністра; прес-секретар Прем'єр-міністра, керівник прес-служби Кабінету Міністрів; керівник Секретаріату Прем'єр-міністра; помічник Прем'єр-міністра; керівник Протоколу Прем'єр-міністра та ін.).

Літ.: *Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії і практики / за заг. ред. В.Б. Аверьянова. – К. : Факт, 2003; Восленский М. Номенклатура / М. Восленский. – М. : Захаров, 2005; Історія державної служби в Україні : у 5 т. / під. ред. Т.В. Мотренко, В.А. Смолій ; редкол. : С.В. Кульчицкий (кер. авт. кол.) та ін. – К. : Ніка-Центр, 2009.*

Хміль Т.В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАДРОВОЇ РОБОТИ – визначення оптимально необхідної нормативно-правової бази, яка складається із системи взаємоузгоджених законів та підзаконних актів, що регулюють і спрямовують діяльність суб'єктів кадрової політики (носіїв певних повноважень, прав і обов'язків при виробленні й реалізації кадрової політики) з реалізації принципів, цілей і завдань, які визначаються кадровою політикою стосовно кадрових ресурсів суспільства, та їх викорис-

тання під час здійснення відповідної управлінської діяльності – кадрової роботи. У загальному розумінні кадрова робота визначається як засіб реалізації *кадрової політики*. Держава, отримавши від народу повноваження в кадровій політиці, є головним суб'єктом її реалізації. Для здійснення волі більшості громадян держава делегує гілкам влади певні функції з кадрової роботи. Згідно з конституційним принципом поділу влади парламент надає кадровій політиці силу закону, виконавчі органи здійснюють цю політику, а судова влада контролює додержання законності в роботі з кадрами. Базовим документом, що регламентує основні засади кадрової роботи, є Кодекс законів про працю України.

Основними напрямками кадрової роботи є: формування системи управління персоналом і її стратегії; аналіз потреби кадрів; планування кадрової роботи, набір кадрів, розподіл обов'язків; профорієнтація і адаптація персоналу; оцінювання, розвиток персоналу, управління кар'єрним зростанням кадрів; мотивація, контроль; організація праці, гарантування безпеки та належних умов для високопродуктивної діяльності персоналу; створення нормальних психологічних умов у колективі тощо. **Н.-п.з.к.р.** в органах державної влади та органах місцевого самоврядування – це система нормативно-правових актів, розрахованих на її регулювання. Об'єктом кадрової роботи в зазначених органах є державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування. В основу організації і здійснення кадрової роботи тут покладено принципи демократичного добору й просування по службі за діловими якостями та професійною компетентністю. Основні засади державної кадрової політики та практичної роботи в галузі кадрового забезпечення державного управління й місцевого самоврядування (система роботи з кадрами у професійному, організаційному, виховному та інших аспектах) містяться в Законах України «Про державну службу» та «Службу в органах місцевого самоврядування», які базуються на положеннях Конституції України. Кадрову роботу у сфері державного управління й місцевого самоврядування унормовують також інші законодавчі акти, укази і розпорядження Президента України, документи Кабінету Міністрів України, накази, інструкції, положення центральних

органів виконавчої влади, які регулюють, як правило, питання в межах їх компетенцій, постанови, розпорядження, рішення місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Нормативно-правові акти, прийняті органами державної влади або органами місцевого самоврядування, встановлюють, змінюють, припиняють або конкретизують норми права, регулюють методологію та правові основи проведення кадрової роботи. Нормативно-правове регулювання роботи з кадрами державної служби властиве для всіх її типів.

Досвід зарубіжних систем державної служби показує, що в різних країнах існують певні особливості законодавства про цивільну державну службу, а відповідно й нормативно-правового регулювання роботи з кадрами чиновників. Це зумовлюється рядом факторів, серед яких виділяються такі: специфіка історичного розвитку країн – час формування інституту постійної професійної цивільної служби і відповідно появи законів (статутів, нормативних актів) про державну службу і статус державних службовців; специфіка правової системи; специфіка державного устрою – федеральний чи унітарний. Кадрова робота в органах державної влади та органах місцевого самоврядування України здійснюється заходами, пов'язаними з відбором, розстановкою, підготовкою, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації, вихованням кадрів цих органів, створенням необхідного кадрового резерву. Особа або орган, яким надано право або визначено як обов'язок вирішувати питання, пов'язані з реалізацією завдань кадрової політики, здійснювати певні функції кадрової роботи, є суб'єктами кадрової роботи. У своїй діяльності вони керуються Конституцією України, законами України, постановами Верховної Ради України, указами й розпорядженнями Президента України, декретами, постановами й розпорядженнями Кабінету Міністрів України, нормативними документами місцевих органів влади. У питаннях методики проведення кадрової роботи вони керуються також відповідними рекомендаціями.

Літ.: Кодекс законів про працю України, затверджений Законом України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII; Закон України «Про службу в органах місцевого само-

врядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493-III; *Указ* Президента України «Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні» від 20 лют. 2006 р. № 140; *Указ* Президента України «Про заходи щодо реформування державної служби в Україні та забезпечення захисту конституційних прав державних службовців» від 20 верес. 2007 р. № 900; *Государственная служба* О.В. Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003.

Гогіна Л.М.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – система правових норм, які регулюють відносини, що складаються в процесі організації та проходження державної служби. **Н.-п.р.д.с.** здійснюється через закони та підзаконні нормативно-правові акти. Сьогодні відносини у сфері державної служби регулюються законодавчими та нормативно-правовими актами: 1. Конституцією України від 28 червня 1996 р. Конституційними основами функціонування інституту державної служби є: забезпечення суспільного балансу і вираження соціальних інтересів – визначення оптимальної системи організації державної влади; створення конституційно-правового інституту державної служби; визначення за допомогою конституційного апарату основних параметрів побудови і функціонування інституту державної служби; визначення основ законодавчого регулювання державно-службових повноважень щодо різних гілок влади; формування системи поглядів, ідей щодо місця і ролі державної служби, прав людини і громадян на державну службу, розвитку громадянського суспільства (ст. 38; 55; 64 Конституції України) визначає рівний доступ громадян до державної служби. 2. Міжнародними нормативно-правовими документами стосовно питань державної служби, які ратифіковані Україною. Серед них загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., яка визначає право рівного доступу кожної людини до державної служби та управління; Міжнародний пакт про громадянські й політичні права від 16 грудня 1966 р.; Кодекс поведінки посадових осіб щодо підтриманню правопорядку, прийнятий на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р.; Конвенція Міжнарод-

ної організації праці про дискримінацію від 1958 р., яка визначає рівний підхід і можливості при прийомі на роботу. 3. Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р., який регулює суспільні відносини, що охоплюють діяльність держави стосовно створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу, а також визначає загальні засади діяльності, статус державних службовців, які працюють у державних органах та державному апараті, зі змінами і доповненнями, внесеними законами України від 11 липня 1995 р. № 282/95-ВР, від 5 жовтня 1995 р. № 358/95-ВР, від 22 березня 1996 р. № 96/96-ВР, від 13 травня 1999 р. № 647-XIV, від 7 червня 2001 р. № 2493-III, від 16 січня 2003 р. № 432-IV, від 15 травня 2003 р. № 762-IV. 4. Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III, який визначає специфіку служби в органах місцевого самоврядування. 5. Спеціальними законами, які регламентують державно-службові відносини і специфіку реалізації різних видів державної служби (закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про митну службу», «Про прокуратуру України», «Про Збройні сили України», «Про міліцію», «Про боротьбу з корупцією» та інші). 6. Указами Президента України, які забезпечують можливість встановлення механізму швидкого правового регулювання сфери відносин державної служби, зокрема укази: «Про підвищення ефективності системи державної служби» від 11 лютого 2000 р. № 208/2000, який запровадив процедуру функціонального обстеження в системі державної служби; «Про затвердження Програми кадрового забезпечення державної служби та програми роботи з керівниками державних підприємств, установ та організацій» від 10 жовтня 1995 р. № 1035/95; «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 червня 1995 р. № 398/95; «Про день державної служби» від 4 квітня 2003 р. № 291/2003, яким встановлено в Україні професійне свято – День державної служби, яке відзначається щорічно 23 червня у День державної служби Організації Об'єднаних Націй; «Про концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Сою-

зу» від 5 березня 2004 р. № 278/2004, спрямований на подальше вдосконалення інституту державної служби в Україні в рамках адаптації його до стандартів Європейського Союзу, що, зрештою, сприятиме більш повній реалізації конституційних прав, свобод та законних інтересів громадян, надання їм у належному обсязі якісних державних послуг; «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. № 1085, спрямований на розвиток висококваліфікованих управлінських кадрів, вищого кадрового корпусу державної служби та забезпечення виконання завдань адміністративної реформи. 7. Постановами Кабінету Міністрів України, які затверджують певні положення, правила функціонування державної служби (наприклад, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про формування кадрового резерву» від 12 вересня 1995 р. № 847, «Про управління державною службою» від 2 квітня 1994 р. № 209, «Про проведення атестації» від 28 лютого 2000 р. № 1922, «Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад» від 15 лютого 2002 р. № 169 та ін). Особливе місце в документах цього виду займають: Наукова програма дослідження розвитку державної кадрової служби та вдосконалення кадрового забезпечення державного управління, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2001 р., № 953; Програма запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001- 2001, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614; Державна цільова програма підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції України на 2008 – 2011 рр., затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. 8. Кодексом поведінки державного службовця, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 7 листопада 2000 р. № 783/2004, який закріплює в законодавчому порядку узагальнені стандарти поведінки й доброчесності державних службовців. Вони ґрунтуються на Конституції України та визначених законами України принципах функціонування державної служби і спрямовуються на створення умов для підвищення авторитету державної служби,

а також інформування громадян про поведінку, яку вони можуть очікувати від державних службовців. 9. Кримінальним Кодексом України від 5 квітня 2001 р., який визначає порядок юридичної відповідальності за злочини у сфері службової діяльності (перевіщення влади або службових повноважень, службове підроблення, службову недбалість, давання, одержання або провокація хабара). 10. Іншими нормативними актами, які приймаються міністерствами та відомствами України (наприклад, наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження інструкції про службові відрядження» від 15 травня 1995 р. № 80, наказ Міністерства охорони здоров'я про «Порядок видачі медичної довідки про стан здоров'я претендентів на посади керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади а також голів місцевих державних адміністрацій» від 10 січня 2000 р. № 2). Особливе місце в системі **Н.-п.р.д.с.** відводиться стратегіям, планам модернізації, серед яких на особливу увагу заслуговує Стратегія державної кадрової політики та підвищення рівня професіоналізації державної служби, План модернізації державного управління, спрямовані на модернізацію структури органів виконавчої влади та впорядкування функціонального навантаження, вдосконалення кадрової політики та подальший розвиток системи електронного врядування. Зокрема, реалізація Плану передбачає проходження трьох етапів: перший етап (2011 р.) – законодавче закріплення нових підходів до державної служби, модернізація організаційних структур системи державної служби, запровадження нових стандартів та процедур діяльності; інституціалізація вищого корпусу державної служби; створення системи моніторингу та відбору кращих міжнародних практик у сфері державної служби; другий етап (2012 – 2013 рр.) – формування позитивного іміджу державної служби, підвищення інституційної спроможності центральних та місцевих органів виконавчої влади як суб'єктів формування, реалізації та моніторингу державної політики у відповідних сферах; удосконалення підходів до управління персоналом; розвиток єдиної інформаційної інфраструктури державної служби; модернізація системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, створення дієвої си-

стеми оскарження рішень, що стосуються проходження державної служби; третій етап (2014 – 2015 рр.) – наближення держави до статусу сервісної завдяки якісним змінам у системі державної служби: компетенції державного службовця відповідають європейським стандартам; вищий корпус державної служби забезпечує ефективне впровадження реформ; процеси управління персоналом побудовані на основі компетенцій; стандарти діяльності державних службовців наближені до кращих світових практик; урядовим

інструментом професійного менеджменту стає електронне урядування.

Літ.: *Желюк Т.Л.* Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; *План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками демократичного урядування* / А. Вишневський (кер. авт. колективу), В. Афанасьєва, Р. Гекалюк та ін. ; за заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адапт. держ. служби до стандартів Європ. Союзу, 2010.

Желюк Т.Л.

О

ОБМЕЖЕННЯ – інструмент регулюючого впливу держави у сфері кадрової політики й державної служби стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави, утримуватися від вчинення заборонених державою певних дій.

Характерною ознакою **О.** є законодавче та нормативно-правове закріплення обов'язку особи на утримання від заборонених дій під час прийняття на державну службу (службу в органи місцевого самоврядування) та під час проходження служби. Підстави для застосування **О.** регламентовані чинним законодавством України (Закони України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про боротьбу з корупцією» тощо).

При вступі (призначенні) на державну службу перелік **О.** передбачає, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які визнані в установленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади державного службовця; будуть безпосередньо підпорядковані або підлегли особам, які є їх близькими родичами; в інших випадках, установлених законами України.

Під час проведення конкурсу на заміщення вакантних посад в органах державної влади та органах місцевого самоврядування законодавством встановлені додаткові **О.** До участі в конкурсі не допускаються особи, які були раніше позбавлені права займати відповідні посади в установленому законом порядку на визначений термін; досягли встановленого законодавством граничного віку перебування на державній службі.

У період проходження державної служби державні службовці не мають права: а) вчиняти дії, спрямовані на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (Закон України «Про бо-

ротьбу з корупцією», ст. 1; 5); б) сприяти та використовувати своє службове становище фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а також в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або переваг; в) займатися діяльністю безпосередньо чи через посередників, бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); г) входити самостійно (крім випадків, коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави у раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства, через представника або підставних осіб) до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність; д) відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію.

Особи, які претендують на зайняття посади в системі державної служби або на виконання інших функцій держави, попереджаються постановою щодо їх обмежень. Державні службовці не можуть брати участь у страйках та вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу. Інші обмеження, пов'язані з проходженням державної служби окремими категоріями державних службовців, встановлюються виключно законодавчими актами України.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на

заміщення вакантних посад державних службовців» від 15 лют. 2002 р. № 169 // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 8; Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХП // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52; Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков – К. : Юрінком Інтер, 2001; Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовт. 1995 р. № 356/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 34.

Хожило І.І.

ОБОВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (англ. duties of state employee) –

покладення на особу, що обіймає посаду в державному органі та його апараті, певних вимог щодо безумовного дотримання необхідної поведінки у зв'язку з виконанням завдань і функцій держави, передбачених нормами права та забезпечених державним примусом.

О.д.с. відповідають статусу державного службовця, органічно пов'язаного з діяльністю держави. У складній ієрархічно організованій структурі державного управління поведінка державного службовця відповідно до юридично закріплених, морально підтриманих ним вимог дозволяє зберігати раціональність та ефективність її функціонування.

О.д.с. мають правову форму і містять такі елементи: необхідність здійснювати певні дії, передбачені законом, або утримуватися від їх вчинення; необхідність відреагувати в правовій формі на законні вимоги уповноваженої особи; недопущення державним службовцем дій, які перешкоджають іншим особам реалізувати свої права; необхідність нести юридичну відповідальність за невиконання обов'язків або за порушення прав інших осіб; необхідність вимагати створення належних умов для ефективного виконання обов'язку. **О.д.с.** реалізуються за умови дотримання певних зобов'язань, які мають форму заборон, а також виконання активних обов'язків, що існують як зобов'язання.

О.д.с. відображають зміст його службової діяльності, що розкривається через встановлення основних (загальних), спеціальних та посадових обов'язків. Основні **О.д.с.** є однаковими для всіх посадових осіб органів державної влади незалежно від займаної посади або органу, в якому вони працюють, покладаються на державних службовців відповідно до законодавства про державну службу. Спеціальні **О.д.с.** закріплені в зако-

нах, які регламентують проходження служби окремими категоріями державних службовців у державних органах із вираженою спеціалізованою галузевою компетенцією (органи прокуратури, митного контролю, суди, податкова адміністрація та ін.). Посадові **О.д.с.** пов'язані з посадою, яку в певному державному органі займає посадова особа, відповідно до цього вони конкретизуються згідно з типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад у посадових інструкціях.

До основних **О.д.с.** згідно зі ст. 10 Закону України «Про державну службу» належать: додержання Конституції України та інших актів законодавства України; забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції; недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина; безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне й точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно з законодавством не підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи й підвищення професійної кваліфікації; сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива й творчість у роботі. Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а в разі наполягання на його виконанні – повідомити вищу за посадою особу.

Загальні правила поведінки державного службовця, затверджені наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 р. № 214, розширюють перелік **О.д.с.** і доповнюють законодавчі норми вимогами, які передбачають, що державні службовці повинні: виконувати посадові обов'язки чесно, неупереджено, не надавати будь-яких переваг та не виявляти прихильності до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці

громадян; дотримуватися високої культури спілкування, шанобливо ставитися до керівників, співробітників, інших осіб під час виконання посадових обов'язків; з належною повагою ставитися до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не допускати проявів свавілля або байдужості до їх правовітних дій та вимог, не допускати проявів бюрократизму, відомчості та місництва, нестриманості у висловлюваннях та не вчиняти дій, що дискредитують орган державної влади або ганьблять репутацію державного службовця; виявляти толерантність і повагу до різних релігійних організацій, шанувати народні звичаї і національні традиції, при цьому не демонструвати свої релігійні переконання чи уподобання, дотримуватися установленого протоколу у відносинах із представниками міжнародних організацій, іноземних установ та громадян; носити одяг офіційно-ділового стилю, що не суперечить загальноприйнятій вимогам пристойності; раціонально використовувати матеріальні та фінансові ресурси, які їм доручені. До обов'язків загального характеру також належать обмеження, пов'язані з проходженням державної служби, передбачені Законами України «Про державну службу» та «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні». Зокрема, це стосується заборони брати участь у страйках та інших діях, що перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу; обов'язковості подання щорічно відомостей про доходи та зобов'язання фінансового характеру; обмеження щодо використання своїх службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або у зв'язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, суміщання та суміщення посад, одержання подарунків, роботи близьких родичів тощо. У разі неякісного виконання **О.д.с.** посадова особа органу державної влади несе позитивну (перспективну) юридичну відповідальність. Підставами такої відповідальності є бездіяльність посадової особи, недосягнення поставлених цілей та неефективна робота. Позитивна юридична відповідальність державних службовців пов'язана з негативною (ретроспективною), яка настає, коли щодо порушення **О.д.с.** є пряма вказівка в законі. Негативний аспект у сфері держав-

но-службових відносин полягає в тому, що державні службовці зазнають несприятливих наслідків особистого, майнового та організаційного характеру у вигляді покарань та стягнень, передбачених чинним законодавством. Залежно від підстави правопорушення державні службовці притягаються до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної, цивільно-правової, матеріальної відповідальності.

Літ.: *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х.: Право, 2005; *Державна служба в Україні* : зб. норм. актів. – К.: Юрінком Інтер, 2002; *Державна служба в Україні: нормативно-правове регулювання* / упоряд. О.І. Сушинський. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2003.

Шумляева І.Д.

ОРГАН ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ – особливий вид органів виконавчої влади, специфіка якого полягає в тому, що всі питання його правового статусу та взаємовідносин з іншими органами мають вирішуватися шляхом прийняття законів, що визначають порядок діяльності та повноваження. **О.д.в.с.с.** утворюється для забезпечення реалізації державної політики в певних сферах діяльності і, власне, здійснює специфічне галузеве й міжгалузеве управління та має особливі завдання та повноваження.

У своїй діяльності **О.д.в.с.с.** керуються Конституцією України, законами України, постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України, указами Президента України, а також відповідними положеннями про них. Загальна назва таких органів – центральні відомства і всі вони безпосередньо підвідомчі Кабінету Міністрів України. Їх діяльність спрямовує і координує прем'єр-міністр або один із віце-прем'єр-міністрів України. Для забезпечення реалізації державної політики в особливо важливих сферах діяльності та державного управління ними у складі окремих **О.д.в.с.с.** у межах коштів, передбачених на їх утримання, можуть бути утворені відповідні департаменти (служби). **О.д.в.с.с.** здійснюють: управління окремими підгалуззями або сферами діяльності; контроль-наглядові функції; регулятивні та дозвольно-реєстраційні функції щодо фізичних і юридичних осіб. **О.д.в.с.с.**, як правило, підпорядковується Уряду і спрямовується ним, здійснює міжгалузеву координацію

та контроль, керівник його призначається на посаду Президентом, або за його поданням Верховної Ради України.

Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України і згідно Указу Президента України від 9 груд. 2010 р. № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» та з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату і витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління існуючи на той час **О.д.в.с.с.** були ліквідовані. Натомість були створені нові: антимонопольний комітет України, державний комітет телебачення та радіомовлення України, фонд державного майна України. Ці **О.д.в.с.с.** мають визначені Конституцією та законодавством України особливі завдання та повноваження, щодо них можуть встановлюватись спеціальний порядок утворення, реорганізації, ліквідації, підконтрольності, підзвітності, а також призначення і звільнення керівників та вирішення інших питань. Різні завдання та функції, покладені на **О.д.в.с.с.**, сфера діяльності та галузева специфіка визначають їх найменування. У складі апарату **О.д.в.с.с.** створюються необхідні структурні підрозділи: департаменти, самостійні управління, самостійні сектори, відділи у складі департаменту. Структуру апарату затверджує голова.

Антимонопольний комітет України як **О.д.в.с.с.** має на меті забезпечувати захист конкуренції в підприємницькій діяльності та у сфері державних закупівель. Особливості спеціального статусу Антимонопольного комітету України обумовлюються його завданнями та повноваженнями, у тому числі роллю у формуванні конкурентної політики і визначаються Законом України «Про Антимонопольний комітет України», іншими законодавчими актами. Ці повноваження полягають, зокрема, в особливому порядку призначення та звільнення Голови Антимонопольного комітету України, його заступників, державних уповноважених та голів територіальних відділень, у спеціальних процесуальних засадах діяльності, наданні соціальних гарантій, охороні особистих майнових прав працівників Антимонопольного комітету України та однакових з працівниками правоохоронних органів умовах оплати праці.

Державний комітет телебачення та радіомовлення України є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України. Держкомтелерадіо забезпечує реалізацію державної політики в інформаційній та видавничій сферах, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства і в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України.

Фонд державного майна України – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності та приватизації державного майна й виконує інші завдання та функції, визначені Конституцією України, Законом України «Про Фонд державного майна», цивільним та господарським кодексами, іншими законами України, постановами Верховної Ради України, нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

За роки незалежності кількість **О.д.в.с.с.** постійно змінювалась: на березень 2007 р. функціонувало 27 таких органів влади, а на грудень 2010 р. – 30: державні служби – 2, адміністрації – 3, головне управління – 1, державна комісія – 1, державні департаменти – 13, державне агентство – 1, державні комітети – 5, національні комісії – 2, національні агентства – 2.

Літ.: *Державне управління та місцеве самоврядування в Україні* : слов. термінів нормат.-прав. актів / авт.-упоряд. Є.І. Бородин. – Д. : Герда, 2004; *Закон України «Про Антимонопольний комітет України»* від 26 листоп. 1993 р. № 3659-ХІІ; *Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку* : навч. посіб. // за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Нічлава, 2003; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про Положення про Державний комітет телебачення та радіомовлення України»* від 11 лип. 2007 р. № 897; *Указ Президента України «Про систему центральних органів виконавчої влади»* від 15 груд. 1999 р. № 1572/99; *Шляхтун П.П.* Конституційне право України : підручник. – К. : Освіта України, КНТ, 2008.

Павлун Ю.І.

ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ – організаційно відокремлена і відносно автономна складова частина єдиного державного апарату України, що являє собою колектив громадян України (одну особу), які мають спеціальний статус, заснований у встановленому законом порядку для виконання завдань і функцій держави, наділений з цією метою відповідними державно-владними повноваженнями, які реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах. Державна влада в Україні будує свою організацію і діяльність на підставі двох основоположних принципів, закріплених у Конституції. Перший з них стосується організації державної влади, яка згідно зі ст. 6 Конституції України здійснюється на засадах поділу її на законодавчу, виконавчу та судову. Відповідно до цього поділу визначається система державних органів, які здійснюють державну владу: єдиний законодавчий орган, органи виконавчої та судової влади. Саме ці державні органи є суб'єктами конституційно-правових відносин з приводу організації і здійснення державної влади в Україні. Другий принцип стосується переважно діяльності вищезазначених органів. Згідно зі ст. 8 Конституції в Україні визнається й діє принцип верховенства права. Це означає, по-перше, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. І, по-друге, оскільки Конституція України має найвищу юридичну силу, то всі закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися на основі Конституції та відповідати їй. Виділяють такі види **О.д.в.** України: за способом формування – виборні (Президент України, Верховна Рада України) та призначені (Прем'єр-міністр, Кабінет Міністрів України, суддівський корпус); за обсягом владних повноважень – всеукраїнські (Президент України, Верховна Рада України) та місцеві (місцеві державні адміністрації); за характером компетенції – загальної компетенції (Кабінет Міністрів України) та спеціальної (міністерства, державні комітети); за порядком вирішення питань – одноособові (Президент України) та колегіальні (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України); за принципом поділу влади – законодавчі, виконавчі та судові гілки державної влади.

Можна виділити такі найважливіші ознаки **О.д.в.**: 1) організаційно відокремлена й відносно самостійна частина єдиного державного апарату України; 2) за внутрішньою структурою **О.д.в.** – це система різних за характером, значенням, рівнем посад, що заміщуються лише громадянами України (наприклад, ст. 38, 76, 103 Конституції України, ст. 4 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р.). Тобто **О.д.в.** України – це колектив людей – громадян України, які мають статус державного службовця або інший спеціальний статус; 3) за статутно-правовим характером **О.д.в.** засновується на підставі Конституції та законів України, інших нормативних актів. Цим орган уповноважується державою діяти від її імені та за її дорученням. При цьому визначений порядок формування органу передбачає обрання або призначення його посадових осіб. Наприклад, згідно з Конституцією України Президент України обирається громадянами України (ст. 103), а члени Кабінету Міністрів України призначаються Президентом України (ст. 114). Відповідно порядок обрання Президента України визначається Конституцією (ст. 103) та Законом України «Про вибори Президента України», а порядок формування Кабінету Міністрів України – Конституцією України (ст. 114); 4) за заснуванням – будь-який **О.д.в.** засновується за необхідністю здійснення завдань і функцій держави. При цьому участь того чи іншого органу в їх здійсненні може бути різною. Так, якщо Президент України бере участь у реалізації майже всіх функцій держави, то Міністерство закордонних справ є органом спеціальної компетенції, воно утворене з метою забезпечення реалізації зовнішніх функцій. Ця ознака, зокрема, дозволяє відокремити **О.д.в.** від органів місцевого самоврядування, які згідно з Конституцією України не входять до системи **О.д.в.**, а їх утворення обумовлене необхідністю здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування; 5) за визначальною ознакою **О.д.в.** – це наявність у нього державно-владних повноважень, що відокремлює його від інших державних установ, які також утворюються державою для здійснення завдань і функцій держави, але, на відміну від **О.д.в.**, не наділяються владними повноваженнями, наприклад державні заклади освіти.

Державно-владні повноваження – необхідний атрибут існування всіх органів держави, що відображено в Конституції. Державно-владний характер повноважень **О.д.в.** виявляється в тому, що: а) рішення, які приймає **О.д.в.**, обов'язкові для виконання всіма громадянами, іноземцями, особами без громадянства, органами, установами й організаціями, їх посадовими особами, на яких поширюється компетенція цього органу; б) для забезпечення виконання прийнятих рішень **О.д.в.** наділяється необхідними матеріально-фінансовими засобами; в) виконання рішень **О.д.в.**, прийнятих у межах його компетенції, забезпечується не лише застосуванням різноманітних засобів переконання, заохочення, організаційно-масової роботи тощо, а й можливістю застосування відповідних засобів державного примусу.

Своє юридичне вираження державно-владні повноваження **О.д.в.** знаходять у його компетенції. Компетенція **О.д.в.** – складне правове явище, до якого одні вчені відносять права та обов'язки, інші – функції та повноваження або повноваження й територіальні межі діяльності органу, юридично встановлені законом повноваження органу.

Особливістю повноважень **О.д.в.** порівняно з правами та обов'язками фізичної особи є те, що, по-перше, **О.д.в.**, його посадові особи згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Подруге, значна частина прав **О.д.в.** одночасно є і його обов'язками: здійснення органом одних і тих самих дій стосовно одного суб'єкта може бути як реалізація права цього органу, а стосовно іншого – як обов'язок. Державно-владні повноваження **О.д.в.** реалізуються у відповідних правових і організаційних формах та із застосуванням методів, які чітко визначаються Конституцією і законами України. Так, правовими формами діяльності Президента України є укази та розпорядження (ст. 106 Конституції України), а Кабінету Міністрів України – постанови і розпорядження (ст. 117 Конституції України). Організаційною формою роботи Верховної Ради України є її сесії (ст. 82 Конституції України).

Літ.: *Кравченко В.В.* Конституційне право України (темагичний словник термінів та визначень) : навч. посіб. / В.В. Кравченко, Ф.І. Сербам. – К. :

[б.в.], 1996; *Кравченко В.В.* Деятельность районного Совета народных депутатов в области обеспечения охраны государственного и общественного порядка / В.В. Кравченко. – К. : [б.в.], 1985; *Органи державної влади України* : монографія / за ред. В.Ф. Погорілка. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2002; *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001.

Готов Б.Б., Кудрявцева М.В.

ОСВІТА БЕЗПЕРЕРВНА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

– процес і принцип формування особистості державного службовця, який передбачає створення відкритих для працівників будь-якого віку систем освіти, які супроводжують їх протягом усього терміну професійної діяльності на державній службі, сприяють їх постійному розвитку, залучають до безпосереднього процесу оволодіння визначеним рівнем систематизованих професійних знань (умінь, навичок, культури, засобів поведінки (спілкування)). **О.б.д.с.** передбачає не лише підвищення кваліфікації, але й перепідготовку за умов змін, розвитку пізнавальних можливостей та стимулювання постійної самоосвіти.

Серед різноманітних форм і напрямків роботи, яка сприяє підвищенню професіоналізму, особливе місце посідають освітня діяльність і самоосвіта. Основою безперервної освіти є активна самоосвіта.

Державно-управлінський аспект полягає у створенні ефективної системи **О.б.д.с.** в Україні. Успіх навчальної діяльності визначається перш за все гнучкістю оперативного реагування на потреби державного управління, яким властиві постійні зміни, що викликають зміни до вимог професійної діяльності державного службовця. Державі потрібен спеціаліст, спроможний гнучко перебудувати зміст своєї діяльності у зв'язку з вимогами ринку праці.

Теоретичні та практичні засади професійного навчання (освіти) активно розробляли В. Луговий, О. Оболенський, Ю. Сурмін, В. Сороко, Р. Ільясов, В. Александров та ін.; значення професійної освіти в процесі збагачення професійної компетентності та професіоналізму державних службовців досліджували Н. Нижник, С. Хаджирадева, Н. Липовська та ін.; питання підвищення кваліфікації керівних кадрів – І. Розпутенко, П. Назимко, Ю. Кальниш та ін.; регіональні аспекти підготовки та підвищення

кваліфікації – О. Мельников, С. Серьогін, Т. Дмитренко та ін.; теоретико-методологічні аспекти безперервної освіти, окрім вищезгаданих авторів, у тому числі й андрагогічні принципи навчання – Н. Протасова, С. Хаджирадєва та ін.; теоретико-методологічні та практичні аспекти підвищення кваліфікації – П. Назимко, В. Понеділко, О. Брайченко, П. Шевчук, А. Серант, М. Нинюк, М. Баюк та ін.

Цілісну систему **О.б.д.с.** необхідно розглядати як надання можливості кожному державному службовцю та особі, яка претендує на посаду державного службовця, вивчати загальноосвітні й спеціальні дисципліни, з огляду на державні, суспільні та особисті потреби, як шлях до збільшення реального інтелектуального, професійно-кваліфікаційного й духовного потенціалу держави і суспільства взагалі та державної служби зокрема. Важливим є отримання фундаментальної, академічної освіти (В. Луговий).

Метою системи є забезпечення потреб державного управління висококваліфікованими фахівцями, а також задоволення потреб державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та керівників державних підприємств, установ та організацій у професійному зростанні. Завданнями системи професійного навчання державних службовців є створення умов безперервного навчання (В. Сороко).

Її основними принципами мають стати: обов'язковість професійного навчання; відповідність безперервної освіти державних службовців державним вимогам та потребам у кадровому забезпеченні державного управління; зв'язок безперервної освіти з процесами ринкових перетворень, трансформаційними процесами в суспільстві і державі; взаємозв'язок професійного навчання державних службовців із загальною системою безперервної професійної освіти; зв'язок безперервної освіти з кар'єрним зростанням державного службовця; урахування сукупності функцій та завдань кожного органу державної влади, установи, організації, які забезпечують діяльність системи державного управління; забезпечення наповнення всіх структур влади спеціально підготовленими для них кадрами з високою рівнем культури та професіоналізму, здатними сприяти інноваційним соціальним процесам, здатними до сучасного, компетентного виконання держа-

вних рішень, генерації нових ідей, управлінських рішень, соціальних технологій; адаптивність до змін у структурі та функціональній спрямованості органів влади й управління, кроків щодо наближення характеристик функціонування кадрового корпусу державної служби до стандартів світового рівня, що має сприяти інтеграції України у світову спільноту; відповідність професійного навчання державних службовців державним вимогам та потребам у кадровому забезпеченні державного управління.

Процес адаптації державної служби в Україні до стандартів ЄС неодмінно вимагатиме застосування нових освітніх технологій у процесі **О.б.д.с.** Держава є суб'єктом інформаційного процесу і має всі важелі для забезпечення сучасного інформаційного процесу державного управління. Швидко розширюються і оновлюються інформаційні масиви, необхідні державним службовцям, але доступ до них залишається здебільшого складним. Через ці та багато інших причин система підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців в Україні не повністю задовольняє об'єктивно існуючі потреби державної служби. Якісне розширення доступу до сучасних носіїв інформації забезпечить сучасна інформаційна техніка, комп'ютеризація навчання, телекомунікації, відеотехніка, що застосовується нині як у традиційних, так і в заочних ВНЗ нового типу. Але для ефективного використання сучасних освітніх технологій на державній службі необхідно мати науково-теоретичні основи навчання, організаційне, методичне, кадрове, технічне та фінансове забезпечення навчального процесу, максимальним урахуванням особливостей навчання дорослої аудиторії та державних службовців як специфічної категорії слухачів в умовах безперервної освіти та дистанційних технологій.

Літ.: *Копытова Н.Е.* Исследовательская деятельность в системе непрерывного образования / Н.Е. Копытова // Образование и об-во. – 2004. – № 4 (27); *Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми* : зб. наук. та наук.-метод. пр. / кол. авт. ; за заг. ред. В.І. Лугового, І.В. Розпугенка, В.Г. Понеділко. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Підвищення кваліфікації державних службовців: вивчення потреби та організація навчання* : зб. наук. пр. / кол. авт. : М.О. Скоромнюк, Н.Г. Протасова, В.Г. Понеділко та ін. – К. : Вид-

во УАДУ, 2000; *Підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт.; кер. П.С. Назимко. – К. : Вид-во УАДУ, 1999; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Теоретичні та практичні аспекти підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шпекторенко І.В.

ОЦІНЮВАННЯ ПЕРСОНАЛУ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

– це визначення значущості його діяльності, особистих якостей, кадрового потенціалу. Оцінка – це встановлення певного ступеня значущості об'єкта.

Оцінювання – це процес співвідношення складових елементів, що аналізуються, з деяким еталоном; оцінка персоналу – це співвідношення основних особистісних, професійних якостей з основними вимогами.

Проведення оцінювання персоналу державної служби дає змогу: планувати кар'єру та просувати працівника по службі; визначати рівень компетентності спеціалістів; здійснювати перестановку кадрів з урахуванням компетентності та потенціалу працівника; одержати психологічний портрет працівників організації; проводити ефективний підбір потрібних спеціалістів; вивчати специфіку міжособистісних відносин і психологічний клімат у колективі; визначати ступінь задоволення й зацікавленості працівників і організації; знаходити засоби для закріплення в організації потрібних спеціалістів; розробляти ефективну систему мотивації трудової діяльності; раціоналізувати методи роботи з персоналом.

Водночас оцінювання персоналу державної служби дає інформацію про ефективність роботи працівника; потенційні можливості

спеціалістів і перспективи їх зростання; причини неефективної роботи окремих спеціалістів; потреби і пріоритети в навчанні та підвищенні кваліфікації; бажання і надії працівників; шляхи вдосконалення організації праці.

Оцінювання персоналу може повноцінно виконувати притаманні їй функції за умов дотримання таких принципів: об'єктивності – використання достовірної інформаційної бази та повної системи показників для характеристики працівника, його діяльності, поведінки, з урахуванням періоду роботи та динаміки результатів протягом цього періоду; гласності – всебічне ознайомлення працівників з порядком і методикою проведення оцінки, доведення її результатів до всіх зацікавлених осіб через пресу, накази, розпорядження; оперативності – своєчасність і швидкість оцінки, регулярність її проведення; демократизму – участь членів колективу в оцінці колег і підлеглих; єдності вимог оцінки для всіх осіб у межах певної категорії; простоти, чіткості й доступності процедури оцінки, обов'язковості, загальності (оцінюють кожного); результативності – обов'язкове й оперативне вжиття відповідних заходів за результатами оцінювання; підтримки престижності оцінювання за рахунок обов'язкового її використання під час прийняття відповідних рішень з питань персоналу.

Виділяють такі види оцінювання на державній службі: *конкурс на заміщення вакантної посади, атестація та щорічна оцінка державних службовців.*

Літ.: *Крушельницька О.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель та ін. ; за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

П

ПАМ'ЯТЬ ІНСТИТУЦІЙНА – один із параметрів системи управління; набір знань, стратегій, методів і принципів вироблення та прийняття рішень, які використовуються персоналом організації в процесі роботи. **П.і.** забезпечує спадкоємність традицій, які давали й можуть давати в подальшому корисний результат, на основі чого забезпечує одночасно стабільність роботи та подальший прогресивний розвиток організації. Носіями **П.і.** є високоінформовані та професійні працівники, кваліфікований апарат, де співробітники знайомі з методами вирішення основних задач організації та мають досвід колективного прийняття рішень у даній організації. **П.і.** включає в себе знання про існуючі проблеми та позитивний досвід їх вирішення, а також про неусувні суперечності в діяльності організації.

На державній службі **П.і.** забезпечує послідовність дій влади, у зв'язку з чим підвищується цінність професійного досвіду державних службовців. **П.і.** дає змогу державним службовцям рекомендувати виважені та ґрунтовні рішення щодо проблем державного управління. **П.і.** забезпечує певну спорідненість та наслідування матриць мислення та стилю прийняття рішень. Ризик втрати інформації через плінність кадрів можна знизити шляхом створення баз даних у вигляді архівів. У сфері державної служби проблема збереження **П.і.** найчастіше вирішується шляхом відокремлення політичних посад від посад державних службовців.

Літ.: Гапоненко А.Л. Управление знаниями / А.Л. Гапоненко. – М.: ИПК госслужбы, 2001; Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х.: Право, 2005; Токовенко В.В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В.В. Токовенко. – К.: Вид-во УАДУ, 2001.

Гевель К.М.

ПАРТІЯ ПОЛІТИЧНА (від лат. pars/partis – частина, галузь, відділ) – специфічний інститут демократичного суспільства; незалежне суспільне об'єднання громадян, які об'єднуються на спільній ідеології та суспільно-політичних поглядах та створюється з метою завоювання (у результаті виборів або іншими шляхами), утримання та використання державної влади задля захисту інтересів певних груп і верств населення. Для цього партія повинна стати правлячою, тобто зайняти в політичній системі становище, яке дає змогу визначати політику держави. Сутність **П.п.** дослідники визначають так: виразник класових інтересів; партія – група, що базується на ідеологічних зв'язках; організація чи клуб; організація парламентського типу.

П.п. є наймолодшим політичним інститутом в державному управлінні порівняно з інститутами президентства, парламентаризму, уряду, судочинства. Поява **П.п.** викликана буржуазними революціями й утворенням системи парламентаризму в XVIII ст. Протопартіями вважаються британські «торі» та «віґи», а перші **П.п.** в сучасному розумінні цього поняття з'являються у Європі з кінця XIX – поч. XX ст. Виникнення **П.п.** обумовлено об'єктивними потребами розвитку суспільства, оскільки вони є центром концентрації політичних інтересів, засобом контролю за діяльністю влади, розвитку демократії, громадянського суспільства, формування громадської думки. Чинники, що приводять до утворення **П.п.**: наявність у певних соціальних груп специфічних інтересів, реалізація яких вимагає створення **П.п.**; різні погляди щодо конституційного ладу, форми державного управління та інших конкретних проблем; незадоволеність певної частини суспільства своїм становищем та прагнення до зміни існуючих порядків; загострення міжнародних та міжконфесійних протиріч.

П.п. – головний організаційний механізм залучення мас до політики. Їх еволюцію

можна розглядати в межах політичної модернізації, рушійною силою якої вони стали. Із середини ХХ ст. **П.п.** були провідною силою у виробленні державної політики у 80% країн світу. Але 60–80 рр. ХХ ст. позначилися кризою **П.п.**, їх відходом від влади і розповсюдженням воєнних режимів, зокрема у Латинській Америці. Однак процеси демократизації, повалення тоталітарних режимів, здобуття незалежності багатьма країнами у 80–90-х рр. підвищив політичний вплив партій. У посткомуністичних державах на зміну однопартійності приходять багатопартійність. Усі ці процеси підвищили роль та значення **П.п.** у сучасному світі.

Сучасні **П.п.** характеризуються складною внутрішньо-організаційною структурою, в якій можна виділити такі елементи, як: лідери партії, партійний апарат, ідеологи партії, рядові члени партії. Істотну роль у визначенні політичного впливу партії відіграє партійний електорат, симпатички, меценати. Ознаки **П.п.**: добровільність об'єднання; пошук народної підтримки, прихильників; прагнення здобуття влади та впливу в державі; наявність внутрішньої організаційної структури; певна тривалість існування в часі.

Основна мета діяльності **П.п.**: здобуття та утримання державної влади, реалізація інтересів груп людей, посередництвом своїх програмних цілей – економічних, політичних, ідейно-теоретичних, моральних. Межі участі **П.п.** у здійсненні державної влади: організація діяльності законодавчої влади, формування її контроль за діяльністю виконавчої влади, забезпечення партійної незалежності судової гілки влади.

Найбільш поширеною типологією **П.п.** є підхід американського політолога Р. Маркідса. Він поділяє партії на авторитарні та демократичні, інтегративні та представницькі, ідеологічні та прагматичні, національні та регіональні, масові та елітарні, демократичні та олігархічні.

Важливою теоретичною та практичною проблемою є постійний розвиток інституту **П.п.**, тому що він пов'язаний з характером та принципами розподілу повноважень між гілками влади, з питаннями оптимізації державно-владних відносин, ефективного творення та здійснення державної політики. Природа, сутність функції **П.п.** стали предметом міждисциплінарних досліджень у багатьох

країнах, де аналізуються закономірності виникнення, розвитку, функціонування та організаційної побудови партій.

Важливе місце в розумінні сутності партій та оцінці їх ролі в житті суспільства посідає визначення функцій **П.п.**, зокрема: організація вивчення громадської думки з питань, які віддзеркалюють життєві інтереси нації; формування громадської думки та загальноосвітньої ролі у здійсненні політичної соціалізації; мобілізація електорату навколо кандидатів під час виборів; забезпечення безперервності політичних зв'язків між парламентом і виборцями; формування механізмів державного управління, забезпечення стабільності урядової машини; створення умов для послідовної зміни складу уряду за двопартійної або багатопартійної системи та ін. У сучасних умовах **П.п.** постають ключовим елементом демократії, рушійною силою трансформаційних зрушень у суспільстві. У демократичному суспільстві «західного зразка» **П.п.** відіграють роль сполучної ланки між громадянським суспільством, та державними установами й інституціями. Відображенням значної ролі **П.п.** у політичній системі є вироблення державної політики та політичного курсу. Ефективність діяльності конкретної партії визначається її приналежністю до влади, яка є мінімальною в опозиційних партій.

Функціонування **П.п.** у системі державної влади забезпечує взаємозв'язок між законодавчою і виконавчою гілками влади. Парламентські партії одноосібно або в складі коаліції утворюють правлячу більшість; беруть участь у формуванні уряду і виступають учасниками реалізації власних рішень. Отже, **П.п.** є інструментом реалізації державної влади. Залученість **П.п.** до вироблення політики залежить від форми державного правління та типу виборчої системи. Форма правління – конституційна монархія, президентська, парламентська або змішана республіки – визначає місце й роль парламентських фракцій у формуванні уряду та систему стримувань і противаг між гілками влади. Тип виборчої системи визначає ступінь залученості громадян до демократичних процесів у державі та роль **П.п.** в організації роботи законодавчого органу.

В українському законодавстві, в Законі України «Про політичні партії в Україні», існує чітке та системне визначення терміну,

де **П.п.** визначається як «zareєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має за мету сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах».

Літ.: *Закон України «Про політичні партії в Україні»* від 5 квіт. 2001 р. № 2365; *Гонюкова Л.* Політичні партії як інститут державної політики та управління: теоретико-методологічний аналіз: монографія / Л. Гонюкова; за ред. Л.С. Шкляра. – К.: НАДУ, 2009; *Кафарський В.І.* Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності: монографія / В.І. Кафарський. – К.: Логос, 2008; *Політичні партії України*: у 3 т. / Ю. Шайгородський (уклад.) – К.: Укр. центр політ. менеджменту, 2005. – Т. 1; *Політологічний енциклопедичний словник* / упоряд. В.П. Горбатенко; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – К.: Генеза, 2004; *Романюк А.* Партії та електоральнополітика / А. Романюк, Ю. Шведа – Л.: Астролябія, 2005.

Бородін Є.І., Артеменко І.В.

ПАТРОНАТНА СЛУЖБА (англ. *patroning service*; від лат. *patronus* – покровитель) – сукупність осіб, яких самостійно добирають та приймають на посади згідно зі штатним розписом та категорією керівники державних органів та органів місцевого самоврядування. Згідно з Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Кабінету Міністрів України, глави місцевих державних адміністрацій мають право самостійно добирати та приймати на посади своїх помічників, керівників прес-служб, радників, секретарів (ст. 15). Відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-ІІІ голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міські голови та міські голови (міст обласного та республіканського в Автономній Республіці Крим значення) також мають право формувати патронатну службу, самостійно призначати на службу своїх помічників та радників (ст. 10).

Порядок перебування на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування таких осіб, чисельність **П.с.** та її структура визначаються відповідними органами.

П.с. створюється для виконання службовцями цієї служби дорадчих функцій, які визначаються згідно із завданнями, обов'язками та повноваженнями, що полягають у діях щодо підготовки пропозицій, прогнозів, порад, рекомендацій, а також необхідних матеріалів для керівництва, організації контактів із громадськістю та ЗМІ.

Згідно з Законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» на працівників **П.с.** поширюється дія норм зазначених законів із застереженням, що час їх перебування на відповідній посаді обмежений часом перебування на посаді відповідного керівника. Відповідно зміна керівників чи складу державних органів спричиняє припинення службовцями **П.с.** державної служби на займаній посаді з ініціативи новопризначених керівників.

Згідно з Указом Президента України «Про Радника Президента України» від 1 грудня 2009 р. № 988/2009 Радник Президента України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Глави Секретаріату Президента України на строк повноважень Президента України і здійснює свої обов'язки на постійній основі (є державним службовцем) або на громадських засадах. Повноваження Радника Президента України припиняються за власним бажанням, за рішенням Президента України, у тому числі у зв'язку із закінченням повноважень Президента України. Радник Президента України може бути звільнений з посади в інших випадках, передбачених законодавством про працю, про державну службу, про запобігання та протидію корупції. Основними завданнями Радника Президента України є розроблення та внесення в установленому порядку пропозицій Президенту України щодо здійснення повноважень глави держави у відповідній сфері.

Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 р. № 2591-VI для здійснення Прем'єр-міністром України своїх повноважень у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України утворюється **П.с.** – апарат Прем'єр-міністра, керівник якого призначається на посаду та звільняється з посади в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ч. 3 ст. 42 закону). **П.с.** члена Кабінету Мініст-

рів України (крім Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України) утворюється у складі апарату міністерства (ч. 2 ст. 44 закону). **П.с.** Першого віце-прем'єр-міністра України утворюється у складі секретаріату Кабінету Міністрів України, при цьому працівники приймаються та звільнюються керівником секретаріату Кабінету Міністрів України за поданням Першого віце-прем'єр-міністра України (ч. 8 ст. 48 закону). Особливості порядку функціонування **П.с.** членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій регламентуються постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку перебування на державній службі працівників патронатної служби членів Кабінету Міністрів України та голів місцевих державних адміністрацій» від 19 травня 1999 р. № 851. Призначення службовця **П.с.** здійснюється згідно зі штатним розписом і категорією, що відповідає посаді, міністром Кабінету Міністрів України, міністром, головою місцевої державної адміністрації. Кандидатури для призначення на посади працівників **П.с.** у Секретаріаті Кабінету Міністрів України та центральному апараті міністерств вносяться відповідно Прем'єр-міністром України, Першим віце-прем'єр-міністром, віце-прем'єр-міністрами та міністрами.

Міністр Кабінету Міністрів України, міністр призначає на **П.с.** особу, щодо якої не будуть виявлені обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу. Члени Кабінету Міністрів України, голови місцевих державних адміністрацій утворюють **П.с.** в межах граничної чисельності працівників Секретаріату Кабінету Міністрів України, центрального апарату міністерства, місцевої державної адміністрації та їх штатних розписів. Структура, чисельність працівників і штатний розпис **П.с.** затверджуються Міністром Кабінету Міністрів України за погодженням з Прем'єр-міністром України, міністром, головою місцевої державної адміністрації. Працівники **П.с.** підпорядковуються безпосередньо члену Кабінету Міністрів України, голові місцевої державної адміністрації, при яких утворена служба. Працівники **П.с.** є державними службовцями. Їх основними завданнями, зокрема, є: підготовка необхідних матеріалів та документів для посадової особи, облік та аналіз кореспонденції, підготовка відповідних проектів доручень, про-

токольних рішень; надання фахових консультацій, а також роз'яснень з питань діяльності посадової особи або органу; взаємодія з підрозділами апарату, органами державної влади, органами місцевого самоврядування у вирішенні питань, що виникають під час опрацювання доручень посадової особи; організація зустрічей посадової особи з громадськістю, представниками ЗМІ, посадовими особами інших органів, прийому відвідувачів та іноземних делегацій тощо. Інститут **П.с.** в органах місцевого самоврядування формують громадяни України, які мають необхідний досвід роботи в органах управління відповідної галузі чи сфери діяльності. Працівники **П.с.** є посадовими особами місцевого самоврядування, вони складають Присягу, їм присвоюються ранги. На них, як і на інших посадових осіб місцевого самоврядування, поширюються обмеження, пов'язані з прийняттям на службу в органи місцевого самоврядування та проходженням служби, у тому числі й обмеження, встановлені ст. 12 та 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Функціонування **П.с.** інших посадових осіб передбачено законами України. Так, Законом України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 р. № 1932-IV передбачено, що **П.с.** Центральної виборчої комісії забезпечує організацію роботи Голови Комісії, заступників Голови Комісії, секретаря Комісії та інших членів Комісії. До службовців **П.с.** Центральної виборчої комісії закон відносить радників, помічників та секретарів Голови Комісії, помічників та секретарів заступників Голови Комісії, секретаря Комісії, а також помічників інших членів Комісії. Чисельність та штатний розпис **П.с.** Комісії затверджуються відповідною постановою Комісії з урахуванням обсягу фінансування Комісії.

Літ.: *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Державна служба в Україні : зб. нормат. актів.* – К. : Юрінком Інтер, 2002; *Державна служба в Україні: нормативно-правове регулювання / упоряд. О.І. Сушинський.* – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2003.

Шумляева І.Д.

ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (від лат. *penсіо* – платіж, виплата) – закріплене законодавством право на грошове забезпечення, якого

набуває державний службовець при досягненні граничного віку перебування на державній службі.

Право на **П.з.д.с.** мають тільки ті особи, які досягли встановленого законодавством на момент призначення пенсії пенсійного віку (станом на 1 січня 2011 р. чоловіки – 60 років, жінки – 55 років) за наявності загального трудового стажу для чоловіків не менше ніж 25 років, для жінок не менше ніж 20 років, у тому числі стажу державної служби – не менше ніж 10 років. Державні службовці також мають право на призначення пенсії за вислугою років, пенсії по інвалідності та у зв'язку із втраченою годувальника (Закон України «Про державну службу», ст. 37, ч. 1, 6). Обчислення стажу державної служби проводиться на підставі «Порядку обчислення стажу державної служби», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 1994 р. Цим «Порядком» визначено перелік державних посад, перебування на яких зараховується до стажу державної служби.

П.з.д.с. призначається особам, які на час звернення за призначенням пенсії: а) перебували на державній службі – у розмірі 80% від сум їх заробітної плати, на які нараховуються страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування без обмеження граничного розміру пенсії; б) не є державними службовцями – у розмірі 80% заробітної плати працюючого державного службовця відповідної посади та рангу за останнім місцем роботи на державній службі.

П.з.д.с. (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством) виплачується незалежно від його заробітку (прибутку), одержуваного після виходу на пенсію. Однак максимальний розмір пенсії встановлюється відповідно до вимог діючого законодавства (Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» абз. 1 ч. 1 ст. 28). У заробіток для обчислення пенсії відповідно до чинного законодавства (Закон України «Про державну службу», ст. 37) включаються: посадові оклади; надбавки за ранг або кваліфікаційний клас, класний чин або спеціальні звання; надбавки за вислугу років; інші виплати, які визначаються за вибором особи, яка звернулася за пенсією.

Звернення державного службовця за призначенням пенсії здійснюється в будь-який час після виникнення права на пенсію, але не раніше, ніж за місяць до досягнення пенсійного віку. Днем звернення за пенсією вважається день приймання органом, який призначає пенсію, заяви про призначення або переведення з одного виду пенсій на інший. У разі виходу на пенсію та за наявності стажу державної служби не менше ніж десять років державному службовцю призначається одноразова виплата грошової допомоги в розмірі десяти місячних посадових окладів. Державні службовці, яким пенсію було призначено після 4 лютого 2003 р., тобто після доповнення Закону України «Про державну службу» ст. 37 ч. 1, мають право на перерахунок пенсії. Перерахунок здійснюється в таких випадках: 1) у разі підвищення розміру заробітної плати працюючому державному службовцю; 2) у разі набуття особою права на пенсійне забезпечення державного службовця за Законом України «Про державну службу». Пенсії державним службовцям, які що не перевищує розміру пенсії із солідарної системи, що призначається відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», виплачуються за рахунок коштів Пенсійного Фонду України. Частина пенсії, що перевищує цей розмір, виплачується за рахунок коштів Державного бюджету України (Закон України «Про державну службу», ст. 37). Пенсія державного службовця не підлягають обкладанню податками (Закон України «Про пенсійне забезпечення»).

У чинному законодавстві України про державну службу існує конкретний перелік підстав для позбавлення державного службовця права на призначення пенсії. Мова йде про звільнення державного службовця у зв'язку: а) із засудженням за умисний злочин, вчинений з використанням посадового становища; б) вчиненням корупційного діяння. У цих випадках пенсія державному службовцю призначається на загальних підставах.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 лип. 2003 р. № 1058-ІV; Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листоп. 1991 р. № 1788-ХІІ.

Хожило І.І.

ПЕРЕВИЩЕННЯ СЛУЖБОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ – злочин у сфері службової діяльності. Полягає в умисному, з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах третіх осіб використанні службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб (ст. 365 Кримінального кодексу України). З об'єктивного боку даний злочин характеризується вчиненням службовою особою дій, які явно виходять за межі наданих їй законом прав і повноважень.

Стосовно державних службовців діє принцип – «дозволено тільки те, що передбачено законом». Прийняття управлінських рішень, здійснення інших дій поза межами своїх повноважень призводить до вчинення державним службовцем правопорушення (дисциплінарного, адміністративного, кримінального). Перевищення своїх повноважень – це дії державного службовця, які виходять за межі повноважень, закріплених за посадою, яку він займає, і передбачених посадовою інструкцією (положенням) та іншими нормативно-правовими актами. **П.с.п.** може мати місце у випадках здійснення дій: а) які належать до повноважень іншої посадової особи державного органу; б) що можуть здійснюватися тільки колегіально; в) можуть здійснюватися і даною особою, але за наявності в неї спеціальних повноважень (допуск до державної таємниці), або в особливих умовах (надзвичайного стану, військового стану тощо); г) які не може здійснювати жодна посадова особа або державний орган (видання незаконного управлінського розпорядження). Саме тому досить важливо чітко визначити в посадових інструкціях (положеннях) перелік повноважень щодо посади, яку займає державний службовець.

Державний службовець під час виконання службових обов'язків повинен діяти на підставі, у межах та у спосіб, які передбачені Конституцією України та законами України, а також чинними міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Для того щоб визначити, чи мало місце перевищення службовою особою службових повноважень, необхідно з'ясувати компетенцію цієї

службової особи і порівняти її із вчиненими діями. Закон України «Про державну службу» передбачає, що державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. Ця вимога зобов'язує державного службовця мати цілком точні уявлення про обсяг і межі повноважень щодо своєї посади. Повноваження, за межі яких виходить службова особа, повинні бути передбачені відповідним нормативно-правовим актом: законом, декретом, указом, постановою, статутом, положенням, інструкцією, правилами тощо. Такими нормативними актами мають бути чітко окреслені місце та роль державного службовця в діяльності підрозділу, межі його повноважень та відповідальності. Нормативними актами визначаються також правила підпорядкування між посадами державних службовців, яких має також дотримуватися державний службовець, здійснюючи повноваження в межах наданих йому прав і згідно з посадовими обов'язками.

Одним із важливих обов'язків державного службовця є недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина. Обов'язковою ознакою **П.с.п.** є також заподіяння істотної шкоди. Істотною шкодою, якщо вона не є матеріальною, можуть визнаватися порушення політичних, трудових, житлових та інших прав і свобод людини та громадянина, підрив авторитету і престижу органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, порушення громадського порядку, створення обстановки, що ускладнює здійснення установою, організацією, підприємством їх основних функцій тощо. Особливою кваліфікуючою ознакою вказаного злочину є **П.с.п.**, яке спричинило тяжкі наслідки. Окрім «істотної шкоди» злочинним результатом можуть бути «тяжкі наслідки», які характеризуються більшим ступенем суспільної небезпеки й до яких можна віднести: наслідки, які суттєво ускладнюють відносини з іншими державними або міжнародними організаціями та підривають авторитет держави або її окремих органів на міжнародній арені; найбільш серйозні порушення конституційних прав громадян (наприклад, протиправне позбавлення житла), виникнення масових заворушень тощо.

Суб'єктом **П.с.п.** може бути лише службова особа. До категорії «службова особа» належать представники влади, яких розуміють як працівників державних органів і установ,

наділені правом у межах своєї компетенції висувати вимоги, а також приймати рішення, обов'язкові для виконання фізичними та юридичними особами. Законом України «Про державну службу» визначено, що посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Кримінальним кодексом України передбачено, що **П.с.п.** карається виправними роботами на строк до 2 років або обмеженням волі на строк до 5 років, або позбавленням волі на строк від 2 до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років. Якщо **П.с.п.** супроводжувалося насильством, застосуванням зброї або болісними і образливими діями проти особи гідності потерпілого діями, воно карається позбавленням волі на строк від 3 до 8 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років. **П.с.п.**, яке спричинило тяжкі наслідки, карається позбавленням волі на строк від 7 до 10 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Оболєнський О.Ю.* Державна служба / О.Ю. Оболєнський. – К. : КНЕУ, 2006; *Ківалов С.В.* Публічна служба в Україні : підручник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова. – О. : Юрид. л-ра, 2009; *Наказ* Головного управління державної служби України від 2 верес. 1999 р. № 65 «Про довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (випуск 76)»; *Юридична* енциклопедія : в 4 т. – К. : Укр. енцикл., 2002; *Великий* енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007; *Мельник М.І.* Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – К. : Юридична думка, 2001.

Яцуба Л.О.

ПЕРСОНАЛ (від лат. persona – 1) особа, особистість; 2) важлива особа) – увесь адміністративно-управлінський, інженерно-технічний, обслуговуючий, робочий, постійний і тимчасовий штат підприємства, установи, організації. **П.** є основним ресурсом

підприємства, що складається з окремих працівників, об'єднаних певним чином та цілеспрямовано діючих для досягнення цілей підприємства та особистих цілей кожного працівника. Тобто **П.** називають усіх людей, що працюють в організаціях, на підприємствах, зокрема зайнятих виконанням робочих завдань.

П. – це сукупність працюючих певної організації, що перебувають у взаємодії та виконують окремі функції, які відповідають кваліфікаційному рівню та професійним знанням кожної особи, для досягнення основної мети виробництва. У загальному вигляді склад **П.** поділяють на дві групи працівників: промислово-виробничий **П.**, зайнятий процесом виробництва та його обслуговуванням; непромисловий (невиробничий) **П.**, зайнятий у соціальній сфері, об'єкти якої хоч і утримуються на балансі підприємства, але не стосуються його основної діяльності.

За функціональною класифікацією виділяють шість основних категорій **П.**: робітники, керівники, фахівці, службовці, молодший обслуговуючий персонал, стажери (учні). Робітники – це працівники, які беруть безпосередню участь у виробничому процесі підприємства, виконують роботи та надають послуги. Вони поділяються на основних та допоміжних. Також до цієї категорії належить черговий та ремонтний **П.** Керівники – особи з високим рівнем освіти та достатньою професійною підготовкою, які безпосередньо зайняті управлінням виробничим процесом та підлеглим **П.** Залежно від рівня управління їх поділяють на: керівників вищої ланки (топ-менеджмент) – представники вищого рівня управління, які наділені найбільшою владою та повноваженнями в рамках певного підприємства. Вони приймають стратегічні рішення, розробляють політику та місію підприємства, розробляють довгострокові плани, обирають постачальників сировини та приймають рішення щодо найму працівників тощо; керівників середньої ланки (мідл-менеджмент) – особи, що очолюють певні відділи та підрозділи на підприємстві. До їх обов'язків належить виконання завдань, які поставлені керівниками вищої ланки, розробка планів щодо реалізації цих завдань та координація роботи керівників нижчої ланки; керівників нижчої ланки (лоуер-менеджмент) – працівники, які організують та контролюють роботу безпо-

середніх виконавців. На промислових підприємствах ці функції належать майстрам цехів або дільниць, керівникам робочих груп та завідувачам підрозділів конторського типу.

Літ.: Балабанова Л.В. Управління персоналом : навч. посіб. / Л.В. Балабанова, О.В. Сардак. – К. : Професіонал, 2006; Егоршин А.П. Основы управления персоналом : учеб. пособие для вузов. / А.П. Егоршин. – Н. Новгород : НИМБ, 2003; Лаврінченко О.В. Гармонізація понятійного апарату загального та спеціального законодавства України про працю : теоретичні аспекти проблеми / О.В. Лаврінченко // Економіка, фінанси, право. – 2005. – № 4; Ніколенко Н.П. Менеджмент человеческих ресурсов : монография / Н.П. Николенко. – М. : Страховое ревю, 2004; Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. – К. : Головна редакція УРЕ, 1974; Філософія управління персоналом : монографія / В.Г. Воронкова, А.Г. Беліченко, О.М. Попов та ін. ; за ред. В.Г. Воронкової. – Запоріжжя : ЗДІА, 2005.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

ПЕРСОНАЛ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

– особовий склад працюючих в апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність. Виокремлюють таку категорію, як керівний персонал.

Персонал органу державної влади становить собою особовий склад працюючих у державному апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, тобто державних службовців, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність. Персонал органу місцевого самоврядування становить собою весь особовий склад працюючих у виконавчому апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, тобто посадових осіб місцевого самоврядування, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність. В Україні, на відміну від інших демократичних, високорозвинених країн світу, до останнього часу самі терміни «персонал», «управління персоналом», «управління керівним персоналом» вживалися рідко, хоча система управління кожною організацією мала функціональну підсистему управління кадрами та соціальним розвитком колективу. Термін «персонал» був уперше вжитий в 1919 р. в офіційних документах уряду США. Перший підручник з персонал-менеджменту був виданий також у цій кра-

їні в 1920 р. Існують різні погляди щодо визначення змісту цього терміна: 1) трудовий колектив підприємства, всі працівники, які виконують виробничі або управлінські функції і зайняті переробкою предметів праці з використанням засобів праці; 2) категорія працівників, об'єднаних за ознакою належності до організації (апарату, відділу, служби і т. ін.) або до професії (управлінський, адміністративний, технічний персонал тощо); 3) сукупність усіх людських ресурсів, які має організація; 4) постійні і тимчасові працівники, представники кваліфікованої і некваліфікованої праці.

Ретроспективний аналіз історії розвитку теорії управління персоналом дає можливість виокремити такі етапи: 1) 1900 – 1920 рр. – зародження менеджменту (школа наукової організації праці Ф. Тейлора); 2) 1920 – 1940 рр. – виокремлення менеджменту як науки (А. Файоль, адміністративна школа управління): провідні принципи, чітка регламентація, розподіл роботи і суворая дисципліна; 3) 1940 – 1960 рр. – теорія людських відносин (А. Маслоу, школа людських відносин), менеджмент з гуманістично-психологічним нахилом (провідний принцип: посилення ініціативи, активності людей); 4) 1960 – 1970 рр. – комп'ютеризація системи управління; 5) 1970 – 1980 рр. – ситуативний менеджмент (провідним принципом якого є гнучкість методів і форм управління) – школа науки управління; 6) 1980 – 2000 рр. – управління в тісному зв'язку з ринком і маркетингом. Виокремлення цих етапів свідчить про те, що розвиток теорії і практики управління персоналом має еволюційний характер, а його становлення відбувалося відповідно до розвитку науки, техніки, промисловості, з появою нових різноманітних видів діяльності людини та набуттям нового професійного досвіду.

Пошук і утвердження нових концепцій, принципів, підходів, форм і методів управління персоналом державної служби розпочався на початку ХХІ ст. Управління персоналом державної служби, і в тому числі керівним, у своєму розвитку проходить, відповідно до еволюції суспільства та держави, певні етапи, а його становлення відбувається в міру розвитку науки «державне управління», з набуттям професійного досвіду. Забезпечення органів державної влади та органів місцевого самоврядування підгото-

вленими працівниками, рівень професіоналізму та компетентності яких відповідає інституційним потребам, а також чітко узгоджується із стратегією їх розвитку, є основною метою розвитку персоналу. При цьому має бути підвищена внутрішньоорганізаційна мобільність та зайнятість працівників.

Тому під час визначання цілей системи розвитку персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування насамперед необхідно враховувати специфічні особливості функціонування державної служби та основні напрями Концепції адміністративної реформи в Україні, а саме необхідність: комплектування персоналу органів державної влади і місцевого самоврядування висококваліфікованими фахівцями, здатними професійно виконувати свої посадові обов'язки; удосконалення порядку добору кадрів, просування по службі, проведення атестацій, присвоєння рангів, стимулювання та відповідальності тощо; поліпшення умов професійної діяльності державних службовців; забезпечення належного функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; запровадження дистанційного навчання, що дасть можливість розширити коло державних службовців, які професійно підвищують кваліфікацію без відриву від роботи; забезпечення єдиного навчально-методичного управління та координації практичної діяльності всіх структурних елементів системи.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування мають суттєво нарощувати потенціал ресурсного забезпечення такого рівня підготовки персоналу, який би відповідав умовам системного реформування суспільства, забезпечуючи його новою кваліфікованою працею персоналу, здатного ефективно діяти в стратегічному і тактичному відношенні. Запровадження такого підходу до розвитку персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування дозволить перетворити його на головного суб'єкта суспільно-політичного розвитку.

Літ.: Гончарук Н.Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.03 / Гончарук Наталія Трохимівна ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2007; *Адміністративна реформа в Укра-*

їні : сучасний стан, проблеми та перспективи : монографія / за заг. ред. Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. – Д. : Моноліт, 2009.

Гончарук Н.Т.

ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ –

навчання з метою оновлення та розвитку знань і умінь, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної управлінської діяльності.

Теоретичним аспектам організації та ефективності **П.к.д.-у.к.** присвячені праці В. Лугового, І. Розпугенка, Ю. Кальниша, В. Сороко, І. Кравченко, О. Хмелевської, В. Гриненко; організації навчального процесу, методичним аспектам навчання – Н. Протасової, В. Понеділко, С. Хаджиратдевої, Л. Клімової, Т. Кошової; регіональним та галузевим аспектам **П.к.д.-у.к.** – Б. Адамова, М. Баюка, Б. Волошинського, В. Лепської, Г. Загорської, М. Нинюк, В. Ликова, В. Савченка, М. Ярмистого, П. Шевчука, А. Серанта та ін. Російські дослідники короткотермінових форм навчання управлінського персоналу – В. Веснін, П. Шлендер, В. Слинков, В. Понеделков та ін. В управлінні персоналом даною проблематикою активно займаються українські вчені: О. Крушельницька, Ф. Хміль, В. Храмов, А. Бовтрук, Г. Щокін та ін. Державно-управлінський аспект полягає в удосконаленні існуючої системи **П.к.д.-у.к.**, одним із шляхів якого є використання кращого досвіду менеджменту персоналу у сфері професійного навчання працівників. В управлінні персоналом існує декілька тлумачень змісту терміна «підвищення кваліфікації». На думку вітчизняних дослідників – **П.к.д.-у.к.** спрямоване на послідовне вдосконалення професійних знань, умінь і навичок, зростання майстерності, професії. Це – навчання, спрямоване на підтримку і вдосконалення професійного рівня, знань і умінь персоналу (О. Крушельницька). **П.к.д.-у.к.** – навчання кадрів з метою вдосконалення знань, умінь, навичок і способів спілкування у зв'язку зі зростанням вимог до професії або підвищенням за посадою (А. Кібанов). **П.к.д.-у.к.** – навчання після отримання основної освіти, спрямоване на послідовну підтримку та вдосконалення професійних знань (поглиблення, приведення у відповідність до вимог більш високої посади), навичок, зро-

стання майстерності з наявної професії. **П.к.д.-у.к.** спрямоване на послідовне удосконалення професійних знань, умінь і навичок і зростання майстерності згідно з професією робітника (В. Веснін).

У сучасній системі **П.к.д.-у.к.** в Україні можна виділити, як правило, чотири основні завдання: 1) усунення недоліків в освіті державних службовців, пов'язаних з їх попереднім навчанням; 2) навчання спеціальним дисциплінам, спрямованим на підвищення ефективності державного управління: загальної теорії, суті й формам державного управління та місцевого самоврядування, їх законодавчого забезпечення ролі й особливостей державної служби; 3) оновлення галузевих знань, вивчення останніх досягнень науки і техніки, яке б спонукало до подальшої самоосвіти, досягнення особистих цілей (освітніх, професійних та ін.), сприяло самореалізації; 4) сприяння просуванню по державній службі.

До змісту **П.к.д.-у.к.** можна віднести: неперервну, постійну самоосвіту з метою ефективного вирішення питань професійної діяльності в обраній сфері управлінської діяльності; ознайомлення з новими теоретичними та практичними здобутками, знаннями в різних галузях державного управління, науки, техніки та виробництва; набуття нових знань та умінь під час діяльності на державній службі; оновлення й розвиток знань та умінь у галузі управлінської діяльності.

Система **П.к.д.-у.к.** в Україні дозволяє визначити його мету. У сучасних умовах це: сприяння поліпшенню якісного кадрового забезпечення системи державного управління як одного з напрямів адміністративної реформи; сприяння професіоналізації державної служби; сприяння підвищенню якості роботи сфери державного управління в цілому та кожного з державних службовців зокрема; сприяння формуванню нової генерації державних службовців: високопрофесійних, компетентних, патріотично налаштованих, творчих, ініціативних, здатних приймати рішення й готових нести відповідальність за їх результати; вивчення, узагальнення та поширення кращого професійного й управлінського досвіду.

В Україні передбачено такі види **П.к.д.-у.к.**, що забезпечують його неперервність: навчання за професійними програмами підвищення кваліфікації (ПППК); підвищення

кваліфікації за програмами тематичних постійно діючих та короткотермінових семінарів; участь у семінарах, що проводяться з урахуванням потреб у підвищенні ефективності виконання посадових обов'язків і результатів щорічної оцінки професійної діяльності державних службовців; стажування в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а також за кордоном; самоосвіта за річними програмами, а також участь у наукових дослідженнях з проблематики державного управління.

Літ.: *Веснін В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика : учебник / В.Р. Веснін. – М. : Велбі, Проспект, 2007; *Кибанов А.Я.* Основы управления персоналом : учебник / А.Я. Кибанов. – М. : ИНФРА-М, 2005; *Крушельницька О.В.* Управление персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондр, 2003; *Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми* : зб. наук. та наук.-метод. пр. / кол. авт. ; за заг. ред. В.І. Лугового, І.В. Розпутенка. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Підвищення кваліфікації державних службовців: вивчення потреби та організація навчання* : зб. наук. пр. / кол. авт. : М.О. Скоромнюк, Н.Г. Протасова, В.Г. Понеділко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт.; кер. П.С. Назимко. – К. : Вид-во УАДУ, 1999; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Теоретичні та практичні аспекти підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шпекторенко І.В., Щербаків П.С.

ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА СЛУЖБОВЦІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – здобуття освіти відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими на професійну діяльність на державній службі та в органах місцевого самоврядування, а також навчання в аспірантурі, докторантурі за спеціальностями, спрямованими на професійну діяльність на державній службі. Підготовка фахівців відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня спеціаліста, магістра за спеціальностями, спрямованими на професійну діяльність на державній службі, здійснюється за освітньо-професійною програмою вищого навчального закладу, що включає в себе додаткову про-

граму функціональної спеціалізації «Державне управління». Підвищення кваліфікації державних службовців – це навчання з метою оновлення та розвитку умінь і знань, необхідних для ефективного вирішення завдань професійної діяльності на державній службі. Навчання державного службовця та службовця місцевого самоврядування – це отримання певних знань, необхідних для трудової діяльності службовця з метою подальшого розвитку свого власного кадрового потенціалу та використання його у своїй трудовій діяльності. У той час як підвищення кваліфікації – це процес оновлення знань та розвитку кадрового потенціалу службовця задля ефективного виконання ним своїх професійних обов'язків. Основними принципами навчання державних службовців та службовців місцевого самоврядування є такі: професіоналізм; патріотизм; відповідальність; підзвітність перед суспільством; принцип випереджального характеру (підготовка державних службовців та службовців місцевого самоврядування спрямована на опанування новітніх технологій, інноваційних методів роботи); ефективність; безкорисливість; лояльність тощо.

П.д.с.с.м.с. має бути зорієнтованою на специфіку діяльності службовця, гарантувати результати діяльності, передбачати спеціальну підготовку вищих керівних кадрів, визначати обов'язковим навчання державного службовця після призначення його на посаду, а також у зв'язку зі зміною державної політики, прийняттям нових нормативно-правових актів. Щоб забезпечити відповідність навчальних програм вищих навчальних закладів і реальних потреб публічної адміністрації, в Україні та закордоном використовуються різні форми співпраці і координації: організація проходження практики студентів у державних установах; організація волонтерської роботи студентів у державних установах; проведення консультацій між університетами та державними установами щодо навчальних програм; проведення консультацій між університетами та державними установами за темами науково-дослідних робіт студентів, у тому числі за темами дипломних магістерських робіт; організація спільних заходів таких як конференції, семінари тощо; залучення працюючих державних службовців як тренерів у деяких навчальних курсах або в конкретних курсах в університетах.

У світі існує чотири світові моделі підготовки державних службовців: північноамериканська (передбачає міждисциплінарний підхід, для якого характерне запровадження освітньо-кваліфікаційних рівнів «бакалавр» і «магістр»); французька (передбачає державно-централізовану систему підготовки нечисленної висококваліфікованої еліти, яку забезпечує Національна школа державного управління); німецька (основою підготовки є юридична освіта, доповнена службовою підготовкою та навчанням у системі підвищення кваліфікації для державних службовців середнього та нижчого рівнів); англосаксонська (передбачає поєднання бізнесу й державного управління). Підготовкою (перепідготовкою) та підвищенням кваліфікації державних службовців та службовців місцевого самоврядування в Україні займаються багато вищих навчальних закладів, у тому числі Національна академія державного управління при Президенті України та її регіональні інститути державного управління (Дніпропетровський, Львівський, Одеський, Харківський).

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій» від 8 лют. 1997 р. № 167; *Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток* : монографія / В.М. Алексєєв, Л.С. Бровченко, І.А. Верещук та ін. ; за заг. ред. А.В. Толстоухова, Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. – Д. : Монолит, 2010; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель та ін. ; за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика ; Центр політико-правових реформ. – К. : Конус-Ю, 2007.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

ПЛАН РОБОТИ (від від лат. planus – рівний, плаский) – заздалегідь визначений порядок, послідовність здійснення накресленої на конкретний період програми (роботи) із зазначенням її мети, змісту, обсягу, методів, засобів, послідовності й строків виконання. План – кількісне відображення цілей та розробка шляхів їх досягнення. Іншими словами, це результат планування, мотивована модель дій, створена на основі кон'юнктурного прогнозу економічного середовища й поставленої мети. **П.р.** – проект

дій у майбутньому, ключовий елемент управлінської діяльності, що розробляється сьогодні й буде ефективним під час дотримання таких умов: наявності ретельного аналізу обстановки; використання прогнозів; здійснення реальної постановки завдань; урахування реальних можливостей (сил, засобів, часу); виділення необхідного резерву (сил, засобів, часу); нормативного закріплення процедури планування.

Плановість – це один із принципів управління, який передбачає застосування **П.р.** у процесі управління. Планування – процес розробки плану, неодмінна передумова успішної реалізації будь-якого ділового починання організації, основа будь-якої діяльності, безперервний процес, що забезпечує стабільну роботу. Як загальна функція управління, планування є процесом підготовки на перспективу рішень про те, що, ким, як, коли повинно бути зроблено. План – різновид управлінського рішення, змістом якого є система взаємопов'язаних, з'єднаних загальною метою конкретно визначених завдань та заходів, які потрібно здійснити у вказаній послідовності й встановлені строки конкретно визначеним виконавцям. Тому **П.р.** – це результат безперервного уявного визначення шляху досягнення конкретної мети. До **П.р.** висуваються загальні вимоги, що набувають значення принципів: обґрунтованості; законності; актуальності; реальності; несуперечливості; конкретності; своєчасності; інформативності.

Принцип наукової обґрунтованості вимагає під час розробки **П.р.** впливати із глибокого та всебічного аналізу, урахувати обстановку й реальні можливості, найближчі та перспективні завдання. Принцип науковості **П.р.** забезпечується за наявності достовірної і повної інформації про обстановку; об'єктивного, усебічного вивчення й аналізу інформації; використання досягнень науки й техніки; наукового передбачення на основі аналізу інформації про стан системи управління в минулому й сьогодні, а також майбутнього її стану. Це дозволяє передбачити своєчасне реагування на очікувані зміни обстановки. Принцип законності означає, що всі заходи **П.р.** повинні перебувати у відповідному правовому полі. Принцип актуальності **П.р.** передбачає істотність запланованих заходів, що мають бути спрямовані на вирішення важливих, потребуємих невід-

кладного розв'язання, питань. Принцип реальності **П.р.** вимагає враховувати реальні можливості їх виконання конкретними працівниками. Принцип несуперечливості **П.р.** забороняє здійснювати заходи, що суперечать планам керівних (вищих) систем управління та іншим планам самого органу, а також іншим заходам одного й того самого плану. Принцип конкретності **П.р.** потребує чіткого та ясного формулювання завдань, переліку заходів, які плануються до виконання, визначення строку виконання кожного такого заходу (конкретна дата або термін роботи), призначення виконавців та відповідального. Якщо **П.р.**, прийнятий із запізненням, то він утрачає свою актуальність, а для досягнення запланованих цілей і завдань необхідна відповідна підготовка, використання сил та засобів, їх вірна розстановка та використання. Під час складання **П.р.** і доведення його до виконавців має бути принцип своєчасності. Принцип інформативності в **П.р.** націлений на мінімізацію зусиль та обсягів роботи завдяки максимізації інформації, що може сприяти успішному виконанню плану.

Спеціальними вимогами до **П.р.** є: наступність планів; використання типових планів; поєднання поточного та перспективного планування; комплексний характер планування; напруженість планів; стабільність планів; гнучкість планів. Існує декілька способів складання **П.р.**, або методів планування. **П.р.** можуть сфокусувати дії на певних цілях, передбачати допоміжні, необхідні, достатні, зайві, несумісні дії, дії, що не мають значення та протидію. Відсутність **П.р.** створює хаос.

П.р. підприємства (продукт планової роботи) – заздалегідь розроблена система заходів, яка має розкривати мету й зміст, збалансовану взаємодію ресурсів, обсягів, методів, послідовність і терміни виконання робіт з виробництва й реалізації продукції та послуг. Планові завдання передбачають постановку цілей і забезпечення їх досягнення необхідними засобами, однак у них не регламентуються конкретні технічні способи їх досягнення. Водночас **П.р.** підприємства повинен забезпечувати необхідні й бажані темпи й пропорції розвитку виробництва, дозволяти підприємству оцінити реальну можливість досягнення поставлених цілей, виявити чинники, що сприяють цьому процесу та чинники, що створюють перешкоди.

Сучасна система планування пристосовує діяльність підприємства до умов ринку, потреб клієнтів. Підприємство розробляє свої плани самостійно, керуючись власними методичними розробками, що становлять важливий предмет власності. **П.р.** підприємства має різні форми.

П.р. для співробітників підприємства – керівництво до дії. Сучасне підприємство – складна управлінська система, для досягнення цілей **П.р.** обов'язкове узгодження роботи всіх підрозділів підприємства, усього персоналу – від директора до рядових співробітників. План використовують для обґрунтування підприємницьких ідей, а також для керування підприємством у процесі досягнення встановлених цілей. Під час планування комплексу робіт колективу виконавців необхідно дати відповіді на такі запитання: Що повинно бути зроблено? Коли це буде зроблено? Хто це буде робити? Де це буде зроблено? Що для цього необхідно? В особистій роботі менеджера виокремлюють оперативні, середньострокові та перспективні **П.р.**

Робота науковця (аспіранта) починається зі складання індивідуального **П.р.**, такий план є основним керівним документом, що визначає спеціалізацію, зміст, обсяг, терміни навчання й форми атестації; у ньому також формулюється тема роботи (дисертації). Надалі складається **П.р.**, що має назву «робочий», він починається з розробки теми (задуму) майбутнього наукового дослідження, спочатку робочий план тільки в основних рисах дає характеристику предмета дослідження, надалі такий план може й повинен уточнюватися. Основне завдання бажано не змінювати. Форма робочого плану довільна, на перших стадіях роботи це план-рубрикатор, що складається з переліку розташованих у стовпчик рубрик, пов'язаних внутрішньою логікою дослідження даної теми, на більш пізніх стадіях роботи складають план-проспект, тобто такий план, що являє собою реферативний виклад розташованих у логічному порядку питань, за якими надалі буде систематизуватися весь зібраний фактичний матеріал.

Здійснення стратегії державних установ і організацій передбачає реалізацію системи **П.р.** і розробку механізмів контролю їх виконання. У цьому випадку додержання **П.р.** забезпечує цілісність, прийнятність і послі-

довність рішень, охоплює діяльність та функціонування державної установи в цілому та окремо – кожного з її підрозділів, інтегруючи та координуючи зусилля, формуючи індикатори та орієнтири цільового досягнення. Розмежування стратегічного, тактичного й оперативного планів дозволяє забезпечити дієвість та цілісність рішень і дій, що перебувають у різних часових межах та призначені для досягнення різних цілей. **П.р.** державної організації (установи) існує як форма матеріалізації її планової діяльності, є основою для узгодження та поєднання стратегій, цілей та завдань.

Літ.: *Осовська Г.В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г.В. Осовська. – К. : Кондор, 2003; *Мельник А.Ф.* Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, А.Ю. Васіна, Н.М. Кривокульська. – Тернопіль : Екон. думка, 2006; *Новіков Б.В.* Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. / Б.В. Новіков, Г.Ф. Сініюк, П.В. Круш. – К. : Центр навч. літ-ри, 2004; *Трілленберг В.* Менеджмент персоналу / В. Трілленберг. – Тернопіль, 2000; *Кредісов А.І.* Менеджмент для керівників / А.І. Кредісов, Є.Г. Панченко, В.А. Кредісов. – К. : Знання, 1999.

Кравцова Т.В.

ПЛАН СТАЖУВАННЯ – документ, згідно з яким відбувається стажування осіб, які претендують на посади в структурних підрозділах державних органів, з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей, набуття знань, навичок та вмінь, формування потужного кадрового потенціалу для органів державної влади, омолодження кадрового резерву.

Стажування здійснюється відповідно до вимог постанов Кабінету Міністрів України від 1 грудня 1994 р. № 804 «Про затвердження Положення про порядок проведення стажування у державних органах» та від 8 лют. 1997 р. № 167 «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій». Стажування державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зарахованих до кадрового резерву є окремим видом підвищення кваліфікації.

Індивідуальний **П.с.** складається з урахуванням напряму досліджень стажиста, профі-

льності відповідного структурного підрозділу, реальної виробничої ситуації тощо. У **П.с.** вказуються зміст, термін та завдання, що повинні бути виконані за час стажування, очікувані результати, що необхідно запровадити в діяльність організації за наслідками стажування. **П.с.** затверджується керівником структурного підрозділу органу влади, де проводиться стажування. Стажист за час проходження стажування повинен виконати індивідуальний **П.с.**

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій» від 8 лют. 1997 р. № 167; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах» від 1 груд. 1994 р. № 804.; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про прийом, стажування слухачів та працевлаштування випускників Національної академії державного управління при Президентові України, а також переліку органів, де проводиться стажування слухачів Національної академії» від 14 квіт. 2004 р. № 468.

Безверха Т.В.

ПЛАНУВАННЯ ЛЮДСЬКИХ РЕСУРСІВ (кадри, персонал, психологічні ресурси, співробітники) – процес добору людських ресурсів, який пов’язує управління людськими ресурсами з організаційним процесом планування; передбачає певний стан людських ресурсів; дає змогу організаціям упорядковано просувати працівників по службі, уникнути зайвих витрат, пов’язати результат окремого працівника зі ступенем організаційної продуктивності.

П.л.р. є одним із чинників послідовної заміни керівників вищої ланки спеціально підготовленими співробітниками організації з дотриманням принципу спадкоємності. Роль психології при цьому виявляється не тільки у вимірюванні, оцінюванні особистих якостей претендентів на керівні посади, а й у прогнозуванні, проектуванні, формуванні кадрів та кадрових змін в організації. Прогнозування виявляється в передбаченні попиту та пропозицій на людські ресурси. Можливості задоволення прогнозованих кількісних і якісних потреб у кадрах залежать

від кількості робочих місць різних категорій на початок передбачуваного періоду, скоригованого: на кількість працівників, які в передбачуваний період вийдуть на пенсію, подадуть у відставку, звільняться тощо; кількість працівників, яких буде прийнято на роботу в запланований період; кількість внутрішніх переміщень працівників між категоріями робочих місць (наприклад, підвищення у посаді). Завданням управління в **П.л.р.** є досягнення балансу стимулів і можливостей виробництва. Важливість його посилюється постійною змінюваністю навколишнього середовища, конкурентною боротьбою. Водночас зовнішні умови негативно впливають на точність планування, а отже, й на цінність прогнозів. Систему управління людськими ресурсами утворюють такі галузі: вплив на працівників (залучення їх до обговорення та прийняття рішень тощо); організація потоків людських ресурсів (відбір, підготовка, розвиток, звільнення з посади тощо); робочі системи (схема виконання робочих завдань, стилі керівництва тощо); система винагород (оплата праці, преміювання тощо). Ефективність планування управлінського розвитку залежить від дотримання основних принципів: 1) планування від цілі (бажаного кінцевого результату) до засобів. Основу такого плану утворює ієрархічна система цілей, з’ясування якої неможливе без знання закономірностей формування й корекції образу майбутньої кар’єри; 2) довгостроковість планування – дає змогу сконцентрувати зусилля на досягненні кінцевого результату, вносити за необхідності в план відповідні корективи; 3) активний пошук ресурсів реалізації плану. Такими ресурсами є засоби, завдяки яким можна подолати розрив між вимогами майбутньої діяльності та рівнем розвитку управлінських здібностей. Реалізація цього принципу дає змогу максимально враховувати індивідуальні потреби особистісного розвитку. Не менш важливим при цьому є знання початкового рівня розвитку управлінських здібностей, особистісних властивостей, врахування оцінки потенціалу розвитку, здатності керівника набувати необхідні знання, вміння та навички. Потребу в управлінських кадрах розраховують за допомогою таких показників: плінність кадрів; кількість знятих керівників (понижених у посаді) за конкретний період; тривалість збереження вакантними посад

певних рівнів; наявність резерву на висунення; кількість претендентів. Звичайно, такий аналіз вимагає значних витрат часу та ресурсів. Пріоритет при цьому надають кількісному та якісному оцінюванню претендентів. Аналіз потреби в управлінських кадрах вимагає: з'ясування методів збору інформації (співбесіди, спостереження, вивчення ділової документації тощо); формування групи осіб, які будуть збирати інформацію; з'ясування способу структурування інформації. На вибір методик впливає специфіка країни та окремої організації. Особливо це стосується резерву на висунення та відбору претендентів. Однак якими б не були методи, цілі аналізу потреби в управлінських кадрах спрямовані на оптимізацію процесу управління та підвищення ефективності діяльності організації. Плануючи індивідуальні програми управлінського розвитку, необхідно передбачати такі етапи: оцінення суб'єктивної готовності людини стати керівником; оцінення управлінських здібностей, індивідуальних особливостей керівників, їх здатності набувати необхідні знання та навички (використання психодіагностичних методів забезпечує інформацією про придатність до керівної роботи та пов'язані з нею ймовірні проблеми); узгодження індивідуальних цілей з цілями конкретного підрозділу, організації, аналіз можливих напрямів розвитку, виокремлення основних проблем. Будь-яку програму розвитку не слід сприймати догматично, її необхідно постійно уточнювати, коригувати, пам'ятаючи, що її реалізація залежатиме від того, наскільки адекватно сформульовано цілі, від активного прагнення людини до професійного та кар'єрного розвитку, від різноманітних чинників, які стимулюватимуть ці процеси.

Літ.: *Управління суспільним розвитком* : словник-довідник / уклад. : В.Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. А.М. Михненка, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во НАДУ, 2006; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Орбан-Лембрик Л.Е.* Психологія управління : посібник / Л.Е. Орбан-Лембрик. – К. : Академвидав, 2003.

Михненко А.М.

ПЛИННІСТЬ КАДРІВ – процес переміщення робітників та службовців з одних підприємств, установ і організацій до інших.

Можна виділити два види **П.к.** – фізичну та психологічну (приховану). Фізична **П.к.** охоплює тих працівників, які через різні причини звільняються і залишають організацію (установу, заклад). Прихована (або психологічна) **П.к.** виникає у тих співробітників, які хоч і не звільняються, але фактично «залишають» організаційну діяльність, тобто формально ставляться до своєї діяльності, а також не виконують належно свої обов'язки. Прихована (психологічна) **П.к.** не відображається в жодних документах та звітах організації, але може завдати значної шкоди продуктивності праці. Нерідко службовці демонструють пасивний опір або прихований саботаж; вони присутні фізично, але розумово відсутні. Вони не працюють протягом дня, а роблять лише найнеобхідніше. Або ж, гірше за те, виконують обов'язки недостатньо якісно.

Виділяють три основні підходи до вивчення **П.к.**: економічний, менеджерський та психологічний. Економічний підхід. Головне завдання економіки – найефективніше та найраціональніше використання ресурсів та їх розподіл. Унаслідок значних затрат на пошук, адаптацію та тимчасову заміну працівника іншими витрачається лівова частка обігових коштів, що знижує конкурентоспроможність організації. Більшість дослідників з економіки розглядають **П.к.** як перешкоду для організації, тому як засіб запобігання застосовують прогнозування плинності за попередніми показниками та виокремлення коштів на усунення цієї проблеми. Для підрахунку використовують формули, а під **П.к.** розуміють сукупність звільнених працівників: за власним бажанням, за прогули й інші порушення трудової дисципліни.

Використовуючи формули, економісти вираховують коефіцієнти **П.к.** (загальний коефіцієнт плинності (Кз), ідентифікований коефіцієнт плинності (Кі) та коефіцієнт інтенсивності **П.к.** (К)), які допомагають визначити дійсний стан процесу плинності в організації. Загальний коефіцієнт плинності (Кз) використовується для оцінювання розмірів плинності загалом в організації і в її підрозділах. Він розраховується за звітний період (місяць, квартал, рік) як відношення чисельності працівників, звільнених за прогули й інші порушення трудової дисципліни та звільнених за власним бажанням, до се-

редньої чисельності працівників. Ідентифікований коефіцієнт плинності (K_i) використовується для оцінювання розмірів плинності за окремими статеві-віковими, професійними, освітніми та іншими групами трудового колективу. Він розраховується як відношення чисельності звільнених у певній групі за прогули й інші порушення трудової дисципліни й звільнених за власним бажанням до середньої чисельності працівників певної групи. Коефіцієнт інтенсивності плинності (K) є відношенням ідентифікованого коефіцієнта плинності (K_i) у даній групі, що виділяється в організації загалом або окремих підрозділах, до коефіцієнта плинності (K_z), розрахованого відповідно до організації в цілому або окремих підрозділів. Він показує, у скільки разів коефіцієнт плинності в певній групі більший або менший від загальної плинності. Економічний підхід лише констатує проблему та показує її наявний рівень у певній організації чи підрозділі, проте він не враховує широту поняття, не висвітлює причини й фактори, що впливають на рівень плинності персоналу в організації.

Менеджерський підхід. Якщо економіка досліджує загальні ресурси організації, то менеджмент розглядає передусім людський ресурс, чи людський капітал, та ефективне управління. **П.к.** – це втрата людського ресурсу та великі витрати сил, умінь і часу для відновлення ефективної роботи колективу. За умов ринкової економіки **П.к.** стає розкішню, оскільки без працівника організація може вчасно невідреагувати на зміни та опинитися поза ринком. Якщо економіка відповідно до своїх завдань досліджує характеристики особового складу, його кількісні зміни та прогнозує майбутні, то менеджмент зосереджується на управлінських рішеннях, на можливих помилках та зовнішніх факторах, що утримують працівника: зарплатня, пільги від організації, створення колективу, корпоративний відпочинок тощо.

Психологічний підхід. У психології **П.к.** розглядається «в широкому сенсі, як зміни у складі членів організації, за якими одні співробітники звільняються, а їх посади заміщують нові люди, ... в конкретному сенсі цей термін стосується членів організації, що вибувають», як «саме звільнення співробітника та його внутрішні психологічні реакції при цьому», як «багатовимірний процес».

Також почали зазначатися різновиди плинності та супутні явища, наприклад абсентеїзм. О.О. Кривов виділяє «потенційну плинність» (процес психологічного «охолодження» до організації), тобто фізичну присутність працівника, але відсутність моральної, повне невключення в роботу та навіть ігнорування розпоряджень керівництва. «Потенційна» плинність здебільшого передують реальному звільненню. Але позитивний момент потенційної плинності полягає в можливості ремісії, тобто повернення працівнику відчуття відданості організації. Л. Джуелл виокремлює добровільну плинність – за власним бажанням, та примусову – за ініціативи власника, а потім додає функціональну (організація не заперечує щодо звільнення працівника), дисфункціональну (при звільненні завдається матеріальна шкода підприємству).

Літ.: Бараненкова Т.А. Дисципліна труда (Социально-экономические условия повышения продуктивности использования рабочей силы) / Т.А. Бараненкова. – М. : Наука, 1992; Витман Д.С. Мотивация и стабильность персонала в организации / Д.С. Витман. – СПб., 2004; Джуелл Л. Индустриально-организационная психология / Л. Джуелл ; пер. с англ. – СПб. : Питер, 2001; Кей Б. Любите их, или вы их потеряете. Как удерживать ценных сотрудников / Б. Кей, Ш. Джордан-Эванс ; пер. с англ. – М. : Добрая кн., 2006; Кривов О.О. Вы – руководитель персонала / О.О. Кривов. – М. : Вершина, 2006; Пригожин А.И. Дезорганизация: причины, виды, преодоление / А.И. Пригожин. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2007.

Пархоменко-Кущевіч О.І.

ПОВЕДІНКА ОРГАНІЗАЦІЙНА – характер дій у певних умовах окремих працівників чи колективів, спрямованих на здійснення спільної суспільно корисної діяльності організації. Управління організаційною поведінкою – вплив на характер поведінки працівників, колективів організації через введення в дію певної системи факторів та створення відповідних умов для упорядкування їх внутрішньої організованості та взаємодії з навколишнім середовищем.

Термін **П.о.** виник наприкінці 50-х рр. ХХ ст. на протигагу модному на той час терміну «людські відносини». **П.о.** як наукова дисципліна виокремилась із таких дисциплін, як виробничий інжиніринг, соціологія праці й організації, соціальна психологія, наука управління (адміністрування) та право. **П.о.**

як окрема наука, зі своїм предметом і об'єктом дослідження, посіла своє місце в Гарвардській бізнес-школі в 1962 р. У 1970 р. цей напрям став розвиватися в Лондонській бізнес-школі та у 1974 р. – у Шотландії в Університеті Глазго. Об'єктами аналізу наукової дисципліни **П.о.** є три рівні: I рівень – індивід (особистість; цінності та відносини; сприймання; мотивація; навчання; конфлікти; динаміка); II рівень – група (комунікація; ролі; статус; норми; лідерство; влада; групова динаміка); III рівень – організація (організаційний розвиток; організаційна культура).

П.о. – це систематичний вплив на організацію щодо її адаптації до умов, що формуються змінами у зовнішньому середовищі й у діяльності самої організації. **П.о.** проявляє себе в таких формах, аспектах, явищах, як: настанови, цінності, переваги, схильності індивідумів, що формуються у свідомості; поведінка індивідумів стосовно фізичних об'єктів у випадку несподіваних інформаційних та соціальних контактів; поведінка груп, команд та інших соціальних спільностей; поведінка організаційних одиниць (відділи, організації, корпорації); поведінка взаємопов'язаних груп організацій; поведінка внутрішнього та зовнішнього середовища організації, наприклад, еволюція технологій, ринків, конкуренції, державного регулювання тощо.

Вектор **П.о.** може бути спрямований: у середину підприємства; у зовнішнє середовище; в обох напрямках одночасно. У першому напрямку **П.о.** забезпечує: регулювання діячої організації в межах можливої зміни її параметрів без реструктуризації (зміни організаційної структури) або реформування (зміни форм організації); розробку вимог у формі завдання на організаційне проектування, якщо є потреба в реструктуризації або реформуванні. У напрямку зовнішнього середовища **П.о.** забезпечує: створення нових елементів за рахунок експансії організаційної структури підприємства за свої межі у формі філій, представництв, дочірніх підприємств тощо; включення до складу підприємства елементів, що раніше належали до зовнішнього середовища, шляхом придбання, поглинання або іншого способу афіліювання.

Таким чином, **П.о.** пов'язує воедино зміну параметрів зовнішнього середовища із внут-

рішньоорганізаційними параметрами, на стику зіставлення яких формується організаційне рішення, прийняте суб'єктом організаційної діяльності. Організаційні рішення можуть бути як самостійними, так і частиною загального управлінського рішення або супроводжувати виробничо-технічне перетворення. У всіх випадках виникає питання вибору параметрів організації й критеріїв обґрунтування їх перетворення. Для обґрунтованого організаційного впливу необхідне встановлення зв'язку параметрів організації із параметрами середовища, резервів і допусків їх взаємодії без організаційних перетворень, подолання яких означає умови необхідної зміни однієї форми організації іншою. Умови зростання змінного характеру середовища вимагає й нової технології прийняття організаційних рішень, які все частіше із детермінованих і однаваріантних перетворюються в імовірнісні й багатоваріантні. При цьому потрібно все частіше замість традиційних критеріїв мінімізації витрат і максимізації економічного ефекту застосовувати більш обережні критерії мінімаксу або максиміну, що характерні для методів ігрового моделювання.

Чинники, що визначають організаційну поведінку персоналу, поділяються на дві групи: зовнішні та внутрішні. До зовнішніх чинників організаційної поведінки персоналу належать: ситуація на ринку праці; національне трудове законодавство; рівень регулювання соціально-трудова відносин у галузі; стан економічної кон'юнктури; специфіка сфери діяльності організації (підприємства). Групу внутрішніх чинників організаційної поведінки персоналу становлять: ступінь підготовки працівників до роботи; резерв часу на аналіз певної проблемної ситуації та прийняття рішення; обсяг інформації, необхідної для прийняття рішення, та темп її надходження; ступінь відповідності методів управління персоналом характеру й умовам розвитку певної ситуації; компетентність керівництва й персоналу (професійна, соціальна, часова, інтелектуальна, ситуативна); ступінь адекватності управлінських дій щодо управління персоналом; якісні характеристики кадрового потенціалу підприємства; функціональний стан працівників, їх здатність зберігати працездатність у стресових і небезпечних умовах діяльності; особистісна оцінка працівниками значущості

ситуації; характер і рівень мотивації персоналу.

П.о. має гуманітарно-соціальну орієнтованість. У її межах працівник розглядається не тільки як носій знань, умінь, навичок, але й як людина соціальна, тобто працівник розглядається в контексті його ставлення до процесів, що протікають на підприємстві, до явищ, що виникають, до подій, що відбуваються; у контексті інтересів працівників, мети їх перебування на підприємстві. Завдяки цьому з'являється можливість виявити цілі, інтереси, сприйняття працівників і вибрати способи їх використання на користь підприємству. Процес адаптації до умов і вимог організаційного оточення багато в чому має індивідуальний характер. В одному й тому самому середовищі люди поведуться по-різному. Людина нібито має два ступені свободи в побудові своєї поведінки в організації. З одного боку, вона має свободу у виборі форм поведінки: приймати чи не приймати існуючі в організації форми й норми поведінки. З іншого – може приймати чи не приймати цінності організації, розділяти чи не розділяти її цілі й філософію. Залежно від того, в якій комбінації поєднуються ці головні складові основи поведінки, може бути виділено чотири типи поведінки людини в організації. Перший тип поведінки (відданий і дисциплінований член організації) характеризується тим, що людиною цілком приймаються цінності й норми поведінки, вона намагається поводитися таким чином, щоб своїми діями ніяк не суперечити інтересам організації. Вона намагається бути дисциплінованою, виконувати свою роль цілком відповідно до прийнятих в організації норм і форм поведінки. Тому результати дій такої людини в основному залежать від її особистих можливостей та здібностей і від того, наскільки правильно визначений зміст її свободи. Другий тип поведінки (притосуванець) характеризується тим, що людина не приймає цінностей організації, однак намагається поводитися, цілком дотримуючись норм і форм поведінки, прийнятих в організації. Вона робить все чітко і за правилами, але її не можна вважати надійним членом організації, тому що вона хоча і є гарним і старанним працівником, проте може будь-якої миті залишити організацію чи вчинити дії, які можуть суперечити інтересам організації, але відпові-

дати її власним інтересам. Третій тип поведінки (оригінал) характеризується тим, що людина приймає цінності організації, але не приймає існуючі в ній норми поведінки. У такому разі людина може створювати багато труднощів у взаємовідносинах з колегами і керівництвом. Однак якщо організація може дозволити собі відмовитися від установлених норм поведінки стосовно окремих її членів і дати їм свободу у виборі форм поведінки, то вони можуть знайти своє місце в організації і стати їй корисними. Четвертий тип поведінки (бунтар) характеризується тим, що індивід не приймає ані норм поведінки, ані цінностей організації та весь час суперечить з організаційним оточенням і створює конфліктні ситуації. Було б неправильно вважати, що такий тип поведінки абсолютно неприйнятний в організації, і люди, що поведуть себе таким чином, не потрібні організації. Однак здебільшого «бунтарі» породжують безліч проблем, що істотно ускладнюють життя організації і навіть наносять їй великий збиток.

Закони організаційної поведінки постають об'єктивною основою її застосування. Серед цих законів домінуючими є психічні процеси: закон невизначеності відгуку, неадекватності самооцінок, спотворення змісту управлінської інформації, самозбереження, компенсації, прямої залежності успіхів у роботі керівника від його здібностей. Зазначені закони мають знайти обов'язкове відображення в методах та моделях вивчення та прогнозування поведінки працівників та її впливу на різноманітні аспекти діяльності підприємства та їх результативність.

Існує декілька моделей організаційної поведінки: авторитарна, підтримуюча, колегіальна, модель опіки. Вибір моделі організаційної поведінки визначається безліччю факторів, основні серед них: переважаюча філософія, бачення, місія, цілі організації тощо. Модель організаційної поведінки не є статичною, а змінюється відповідно до потреб часу. Ефективна система організаційної поведінки дозволяє досягти високого рівня мотивації співробітників, що в комбінації з кваліфікацією персоналу і його здібностей дозволяє наблизитися до поставлених перед організацією цілей, а також до індивідуальної задоволеності працею. Створюються двосторонні відносини, що підтримують обидві сторони, тобто керівник і працівни-

ки впливають один на одного до обоюдної вигоди. Підтримуючі системи організаційної поведінки характеризуються скоріше управлінням за допомогою співробітників, ніж владою над ними, що має велике значення в контексті сучасної системи людських цінностей.

Літ.: Лихолобов Е.А. Організаційна поведінка як основа ефективного використання людського ресурсу підприємства / Е.А. Лихолобов // *Культура народів Причорномор'я*. – 2007. – № 115, т. 2; *Організаційна поведінка* : навч.-метод. посіб. / Л.М. Савчук та ін. – К. : КНЕУ, 2001; *Організаційна поведінка* : підручник / Д. Гелрігел та ін. ; пер. з англ. І. Тарасюк та ін. – К. : Основи, 2001; *Рудінська О.В.* Менеджмент : теорія менеджменту. Організаційна поведінка. Корпоративний менеджмент : навч. посіб. / О.В. Рудінська, С.А. Яроміч, І.О. Молоткова. – К. : Ельга : Ніка-Центр, 2002; *Управление человеческими ресурсами* : енцикл. / под ред. М. Пула, М. Уорнера. – СПб. : Питер, 2002.

Голоха Л.Ф.

ПОЛІТИКА АНТИКОРУПЦІЙНА – комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення.

Український учений О. Прохоренко дає комплексне розуміння мети політики України щодо протидії корупційним проявам у системі державної служби: захист інтересів Державного бюджету; зміцнення економічних і політичних позицій України у світовому співтоваристві; вдосконалення протидії корупційним проявам; створення комплексної системи державного контролю за виконанням антикорупційного законодавства; активізація участі України в розвитку міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції; приведення законодавства України у відповідність до міжнародно-правових актів забезпечення прав і свобод громадян, завершення формування громадянського суспільства. Розуміння місії **П.а.** держави можна викласти як поєднання трьох складових: максимальне зменшення рівня корупції; захист суспільства від загроз, впливу і наслідків корупції; виявлення та усунення причин і умов корупції.

Основою вироблення стратегії діяльності держави в будь-якій галузі є принципи цієї діяльності. У зв'язку з цим заслуговують на

увагу двадцять керівних принципів боротьби з корупцією, які прийняті на 101 сесії Комітету Міністрів Ради Європи 6 листопада 1997 р. До цих принципів належать: ефективно запобігання корупції та досягнення суспільного сприяння етичній поведінці; координоване визнання незаконності національної та інтернаціональної корупції; гарантування свободи посадових осіб, які відповідають за протидію корупції, від незаконних впливів та їх автономії у виконанні відповідних функцій, а також захист осіб, які допомагають владі в боротьбі з корупцією; позбавлення корупціонерів посад та конфіскація в них майна; запобігання використанню офіційними особами свого службового становища для прикриття корупційних діянь; обмеження недоторканності для розслідування, звинувачення або притягнення до суду за корупційні діяння, ступінь якої має бути не більшим, ніж це необхідно в демократичному суспільстві; сприяння спеціалізації осіб або органів, що відповідають за боротьбу з корупцією, їх спеціальне навчання та забезпечення необхідними засобами; ефективно узгодження податкового законодавства щодо протидії корупції і діяльності органів, що відповідають за його застосування; врахування необхідності боротьби з корупцією у функціонуванні органів публічної адміністрації та в процесах прийняття ними управлінських рішень; врахування антикорупційних вимог у нормах і правилах, що стосуються прав і обов'язків адміністративних посадових осіб; сприяння деталізації очікуваної поведінки даних осіб, зокрема за допомогою спеціальних кодексів поведінки; застосування процедур аудиту діяльності адміністративних органів та організацій державного сектору; утвердження провідної ролі процедур аудиту в запобіганні та виявленні корупції поза адміністративними органами; врахування в системі публічної відповідальності або підзвітності наслідків корупційної поведінки посадових осіб публічної адміністрації; прозорість процедур державних закупівель, що заохочує чесну конкуренцію та стримує корупціонерів; законодавче прийняття кодексів поведінки та впровадження правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній, що перешкоджають корупції; свобода ЗМІ щодо отримання й поширення інформації з питань корупції лише з необхідними для демократичного

суспільства обмеженнями та застереженнями; врахування в цивільному праві необхідності боротьби з корупцією, зокрема надання ефективних засобів особам, права та інтереси яких порушуються внаслідок корупції; заохочення досліджень корупції; врахування зв'язку корупції з організованою злочинністю та відмиванням грошей; розвиток міжнародного співробітництва у всіх аспектах протидії корупції.

Успішна **П.а.** неможлива без співпраці держави та громадянського суспільства. У цьому напрямі в міжнародній практиці найважливішим шляхом визнане забезпечення функціонування вільних, чесних та незалежних ЗМІ, які поширюють інформацію про діяльність державних органів, розміщують критику та коментарі, не зазнаючи тиску з боку політиків або чиновників. Такі ЗМІ можуть виявляти й викривати корупцію на найвищих щаблях державної влади, а також, навпаки, підтверджувати відсутність корупції в певних галузях державної діяльності. Завданням ЗМІ є також пропаганда антикорупційних програм, аналіз їх успіхів та невдач, сприяння формуванню суспільного несприйняття корупції.

Загалом пропаганда антикорупційної діяльності є необхідною в забезпеченні державно-громадської співпраці з відповідних питань. Це включає опублікування звітів про стан корупції, рейтингів корумпованості різних територій та галузей, розповсюдження відомостей про покарання посадових осіб за корупційні діяння, інформування про успіхи **П.а.**, популяризацію передового зарубіжного досвіду запобігання та протидії корупції тощо.

Як важливий шлях зменшення корупції розглядається делегування частини соціальних функцій держави інститутам громадянського суспільства під державним контролем витрачання ресурсів, завдяки якому вирішуються відразу три завдання: обмежується низова корупція; підвищується ефективність реалізації відповідних соціальних функцій; зростає довіра суспільства до державної влади.

Літ.: *Запобігання та протидія корупції* : навч. посіб. / авт. кол. : А.М. Михненко (кер.авт.кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін. ; за ред. проф. А.М. Михненка. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Невмержицький С.В.* Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія / С.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008; *Мельник М.І.* Корупція: сутність, поняття, заходи про-

тидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001; *Невмержицький С.В.* Корупція і національна безпека : навч. посіб. / С.В. Невмержицький, Ф.П. Шульженко ; Київ. держ. лінгв. ун-т; Гуманіт. ін-т. – К. : КДЛУ, 2000; *Прохоренко О.Я.* Корупція по-українськи (сутність, стан, проблеми) : монографія / О.Я. Прохоренко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005.

Михненко А.М., Месюк М.П.

ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРО НЕПОВНУ СЛУЖБОВУ ВІДПОВІДНІСТЬ

– засіб дисциплінарного впливу на державного службовця, який застосовується на підставі подання дисциплінарної комісії за порушення трудової дисципліни. У ч. 2 ст. 14 Закону України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 р. **П.н.с.в.** визначено терміном «заходи дисциплінарного впливу». **П.н.с.в.** застосовується до державного службовця тільки за систематичне неналежне виконання службових повноважень або одноразове грубе порушення службової дисципліни.

П.н.с.в. може бути вжито як за наслідками відповідного порушення, так і за результатами атестації або щорічної оцінки роботи державного службовця. Державні службовці, до яких застосовано **П.н.с.в.**, за рішенням керівника можуть бути позбавлені премії, грошової винагороди за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків, виключені з кадрового резерву на заміщення вищої посади, не атестовані під час проведення атестації або атестованими з певними умовами тощо. Строки, порядок застосування та зняття дисциплінарних стягнень (заходів дисциплінарного впливу) Законом України «Про державну службу» не врегульовано. Під час визначення виду дисциплінарних стягнень, зокрема **П.н.с.в.**, беруться до уваги характер дисциплінарного проступку, його наслідки, обставини, за яких його вчинено, попередня поведінка винної особи, її ставлення до виконання службових повноважень, стаж державної служби. Застосування дисциплінарних стягнень здійснюється керівником на підставі норм адміністративного права, що регулюють правила провадження у справах про дисциплінарні проступки державного службовця. Завданнями провадження у справах про дисциплінарні проступки державного службовця є: своєчасне і всебічне з'ясування згідно із за-

конодавством обставин вчинення дисциплінарного проступку, виявлення причин та умов, що призводять до порушень службової дисципліни, незабезпечення належного виконання державним службовцем своїх повноважень. **П.н.с.в.** оголошує керівник державного органу. Керівник структурного підрозділу має право розглядати дисциплінарні справи й накладати дисциплінарні стягнення в межах повноважень, наданих йому керівником державного органу. Перед накладенням **П.н.с.в.** керівник державного органу повинен витребувати від державного службовця, якому оголошується **П.н.с.в.**, письмове пояснення. У разі відмови державного службовця дати письмове пояснення, це зазначається в поясненні керівника структурного підрозділу, в якому працює державний службовець. Державний службовець, якому оголошується **П.н.с.в.**, має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання. **П.н.с.в.** на державного службовця може бути накладене не пізніше ніж через два місяці з дня вчинення дисциплінарного проступку, не враховуючи часу звільнення державного службовця від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебуванням у відпустці. Рішення про **П.н.с.в.** державного службовця повинно містити найменування державного органу, дату розгляду справи, відомості про особу, щодо якої розглядається справа, виклад обставин, з'ясованих у результаті службового розслідування і розгляду справи, посилання на положення нормативного акта чи посадової інструкції, які були порушені.

Рішення керівника про **П.н.с.в.** державного службовця може бути оскаржено в органах виконавчої влади. Скарга на рішення керівника державного органу може бути подана державним службовцем вищій за посадою особі, якій керівник цього органу підпорядкований. Оскарження вищій за посадою особі рішення керівника про **П.н.с.в.** не обмежує права державного службовця подати скаргу до суду у встановленому чинним законодавством порядку. Скаргу на рішення про **П.н.с.в.** може бути подано протягом місяця з дня ознайомлення з ним державного службовця, якому винесено **П.н.с.в.** Розглядається скарга державного службовця невідкладно, а у випадках, які потребують додаткового вивчення дисциплінарної справи, у

строк до тридцяти днів з дня надходження скарги. Розглядаючи скаргу на рішення про **П.н.с.в.** державного службовця, керівник державного органу перевіряє законність та обґрунтованість рішення в дисциплінарній справі та приймає одне з таких рішень: 1) скасовує попереднє рішення повністю або в окремій його частині та закриває дисциплінарну справу; 2) змінює вид дисциплінарного стягнення в межах, передбачених Кодексом законів про працю України та Законом України «Про державну службу»; 3) залишає попереднє рішення без змін, а скаргу – без задоволення. Копія рішення за скаргою державного службовця вручається йому протягом трьох днів з дня реєстрації в установленому законодавством порядку. Контроль щодо виконання рішення за скаргою державного службовця покладається на керівника, який прийняв це рішення.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Кодекс законів про працю України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців» від 13 черв. 2000 р. № 950; Наказ Головного управління державної служби України «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця» від 4 серп. 2010 р. № 214; Основи держави і права : навч. посіб. / за ред. А.М. Колодія, А.Д. Олійника. – К. : Либідь, 1998.

*Серьогін С.М., Липовська Н.А.,
Письменний І.В.*

ПОСАДА – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладене встановлене нормативними актами коло службових повноважень (ст. 2 Закону України «Про державну службу» (1993 р.)). **П.** забезпечує персоніфікацію державно-управлінських функцій і розподіл праці на державній службі.

П. є найнижчою граничною межею диференціації виконавців функцій та завдань держави, що є первинним елементом державного апарату, організаційно розрахованим на одного працівника, і являє собою стабільний комплекс прав і обов'язків. Вона формується в розпорядчому порядку з визначенням назви, місця в ієрархії, порядку заміщення, включається в штатний розклад та єдиного номенклатуру посад службовців. **П.** є частиною організаційної структури державно-

го органу й охоплює ту частину компетенції державного органу, яка визначена в правових актах. Визначення статусу **П.**, який характеризує службове місце й соціально-трудова роль службовця в органі, необхідно, поперше, для встановлення обсягу службової дієздатності як суб'єкта права; по-друге, для оптимізації загальної чисельності адміністративного персоналу, співвідношення працівників різних рангів, скорочення й спрощення (здешевлення) державного апарату. Водночас статус **П.** державного службовця потребує чіткого розподілу посад на державні, політичні й державної служби.

Уперше чітке розмежування адміністративних і політичних функцій державної влади – теорію «дихотомії» (від грец. роздвоєння) було запропоновано В. Вільсоном у 1887 р. З кінця 30-х рр. ХХ ст. почали з'являтися критичні погляди науковців щодо доктрини «дихотомії» державної влади. Деякі з них вважали більш доцільним не розмежування, а поєднання політичних та адміністративних функцій. За змістом і характером діяльності, способами призначення та надання повноважень можна виділити такі типи **П.** в органах державної влади, що існують у сфері державного управління: політичні; адміністративні; патронатні.

Адміністративні посади обіймають державні службовці, на яких законодавчо-нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій. Посади патронатної служби посади, на які самостійно добирають та приймають осіб керівники органів державної влади (від глави держави до керівників місцевих органів влади). Це посади радників, консультантів, помічників та ін. Політична посада – посади, які обіймають представники партії, що перемогла на виборах, або особа, яка перемогла на виборах чи була призначена вибраними особами або представницькими органами. Політичні посади обіймають політичні діячі, які забезпечують вироблення державної політики.

Державні службовці виконують покладені на них обов'язки на постійній чи тимчасовій основі, здебільшого на підставі конкурсного відбору, залежно від категорії посади. Посада, яку обіймає державний службовець, визначає зміст його діяльності й правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця в практичному здійсненні компетенції того

державного органу, у якому він працює. З огляду на це **П.** тлумачиться як службове положення працівника, зумовлене колом його обов'язків, посадовими правами та характером відповідальності. Це поняття може бути використане для будь-якого державного органу, структурного підрозділу, їх апарату.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Наказ Національної служби посередництва і примирення «Про затвердження Інструкції про організацію роботи з кадрами у відділеннях Національної служби посередництва і примирення в Автономній Республіці Крим та областях» від 27 берез. 2001 р. № 83; Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності» від 7 квіт. 2004 р. № 183; Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005.

Серьогін С.М., Петренко О.С., Антонова О.В.

ПОСАДА АДМІНІСТРАТИВНА – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло його службових повноважень. Посада, яку обіймає державний службовець, визначає зміст його діяльності й правове становище. Від посади залежать обсяг, форми, методи участі державного службовця в практичному здійсненні компетенції державного органу, де він працює.

У квітні 2000 р. Указом Президента України затверджено Стратегію реформування системи державної служби в Україні. Цим документом, зокрема, передбачено вдосконалення класифікації посад державних службовців в органах державної влади за змістом і характером діяльності, способами призначення та надання повноважень. Визнано за доцільне законодавчо встановити такі типи посад: політичні, адміністративні та патронатні. Розмежування політичних та **П.а.** є загальноприйнятим принципом професійного державного управління в демократичних країнах, а також є запорукою створення адміністративної системи, здатної ефективно діяти в умовах політичних змін. Надмірна залежність державної служби від політичної ситуації становить ризик для стабільності держави, послаблює інституційну

спроможність державного управління та знижує якість послуг. Водночас інституційне закріплення розмежування політичних та адміністративних посад потребує розуміння насамперед самими державними службовцями власної нової ролі експертів з державної політики. При цьому політики забезпечують визначення пріоритетів і напрямків державної політики, прийняття політичних рішень із максимальним урахуванням суспільних потреб. Розмежування політичних та адміністративних посад тісно пов'язане з усе більшим зміщенням функцій уряду від управління майном до вироблення державної політики та стратегічного планування в окремих секторах державного управління. Об'єктивність, неупередженість і якість рекомендацій державних службовців можна гарантувати лише за умови незалежності державного службовця від надмірного політичного впливу. В умовах розмежування політичних та адміністративних посад постає нове розуміння професійності державних службовців, які діють від імені держави, формується нова якість стосунків між політиками й бюрократами.

Наступний резонансний крок в адміністративному реформуванні було зроблено в травні 2001 р., коли Указом Президента України було введено інститут державних секретарів. Мета введення нового інституту полягала в розділенні політичних й адміністративних функцій усередині самої системи державного управління. Відповідно до указу за державним секретарем закріплювалися права на кадрові призначення в апараті міністерства та його регіональних підрозділах, а також контроль за витратою бюджетних коштів. Отже, незалежні від міністрів держсекретарі наділені суттєвими адміністративними повноваженнями. Вони призначалися Президентом України і зберігали свою посаду на весь термін його повноважень.

З урахуванням власного та міжнародного досвіду сьогодні є очевидною необхідність виділення в структурі міністерств «політичного блоку», до якого мають увійти міністр, один або кілька його політичних заступників та патронатна служба (політичний кабінет), а також блок «професійної державної служби» (П.а.), очолюваний державним секретарем, який повинен призначатися на професійній основі й бути достатньо захищеним законом. До П.а. мають належати

посади керівників, їх заступників та спеціалістів. Вони в установленому порядку належать до відповідних категорій посад державних службовців. Особи, які обіймають ці посади, повинні зберігати інституційну пам'ять, наступність керівництва, організаційний досвід, забезпечувати стабільний склад працівників, роботу органів державної влади незалежно від зміни керівників, структури та підпорядкування органів державної влади. Чисельність державних службовців, які належать до П.а., на 1 січня 2010 р. за даними Головного управління державної служби України становить 283 408 осіб. Стратегією визначено, що службовці, які обіймають П.а., повинні бути відповідальними за додержання законодавства з питань державної служби у відповідному органі та його територіальних структурах, а керівники місцевих органів виконавчої влади повинні нести відповідальність за проведення єдиної державної політики у сфері державної служби. На П.а. призначаються державні службовці, які мають професійний досвід, освіту та належні здібності, на загальних підставах, що регламентуються відповідними нормами. Звільняються з П.а. в установленому адміністративному порядку. Вони мають право через суд оскаржити своє звільнення. Державні службовці на П.а. несуть адміністративну відповідальність, приймають організаційні та адміністративні рішення, спрямовані на вирішення часткових проблем, локалізованих у просторі й часі. Працюючи на П.а. службовці дотримуються нейтралітету до певної політичної доктрини.

Літ.: Указ Президента України «Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» від 29 трав. 2001 р. № 345/2001; Указ Президента України «Про стратегію регулювання державної служби в Україні» від 14 квіт. 2000 р. № 599; Воронько О.А. Керівні кадри: державна політика та система управління / О.А. Воронько. – К.: Вид-во УАДУ, 2000.

Герман Г.Ю.

ПОСАДА ДЕРЖАВНА – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця органу державної влади з установленими законодавством посадовими обов'язками.

П.д. має двоєдину природу: з одного боку, це неподільний компонент управлінської культури, що виступає організаційним елементом системи державного управління, а з

іншого – це правове встановлення. П.д. створюється і ліквідується в розпорядчому порядку на підставі актів відповідних органів, де визначається їх назва, місце в службовій ієрархії, організаційно-правові способи заміщення. Складові П.д.: посада – первинна одиниця державного органу та його апарату; повноваження, закріпленні за посадою, визначені структурою та штатним розкладом державного органу; коло службових повноважень, встановлених нормативними актами. Поряд з П.д., або ж адміністративними посадами, у структурі державних посад виділяють політичні посади.

Політична посада заміщується представниками партії, що перемогла на виборах. Тут формується урядова політика. На відміну від політичної посади, П.д., або ж адміністративна, заміщується службовцями, які приймають нейтральні технократичні рішення, керуючись досвідом на рівнем своєї кваліфікації. У державній службі існує сім категорій, які відповідають певним посадам. До I категорії належать посади перших заступників міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Уряду України, їх перших заступників, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, керівників та заступників Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, інші прирівняні до них посади. До II – посади керівників секретаріатів комітетів Верховної Ради України, структурних підрозділів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, радників та помічників Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, заступників міністрів, заступників інших керівників центральних органів виконавчої влади, першого заступника Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, перших заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші прирівняні до них посади. До III – посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторів, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України й Секре-

таріату Кабінету Міністрів України, заступників Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, заступників голів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, а також голів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, начальників управлінь, самотійних відділів у складі міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, інші прирівняні до них посади. До IV – посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України і Секретаріату Кабінету Міністрів України, заступників начальників управлінь, самотійних відділів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, інші прирівняні до них посади. До V – посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, заступників голів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, заступників керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, спеціалістів апарату цих адміністрацій, інші прирівняні до них посади. До VI – посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, спеціалістів управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, інші прирівняні до них посади. До VII – посади спеціалістів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь і відділів, інші прирівняні до них посади.

Відомими вченими, які працюють у сфері формування наукових основ розвитку державної служби в Україні, зокрема й аспектів П.д. є: В.Б. Авер'янов, М.М. Білинська, С.Д. Дубенко, М.І. Лахижа, Г.І. Леліков, В.Я. Малиновський, Н.Р. Нижник, О.Ю. Оболенський та ін.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Проект Закону України «Про державну службу» від 22 січ. 2008 р. № 1400; *Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи розвитку* / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін. ; за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Ін Юре, 1999; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні

службовці в Україні : навч. посіб. / С.Д. Дубенко; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999.

Зотова Т.Г.

ПОСАДА ПАТРОНАТНОЇ СЛУЖБИ (від лат. patronatus – покровительство; англ. post of patroning service) – визначена штатним розписом структурна одиниця, на яку покладено закріплене коло службових повноважень, утворена з метою організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності керівників органів державної влади або органів місцевого самоврядування. До **П.п.с.** належать посади, на які самостійно добирають та приймають осіб Президент України, Голова Верховної Ради України, члени Кабінету Міністрів України, глави місцевих державних адміністрацій, голови районних, районних у містах, обласних рад, Київський та Севастопольський міський голова та міські голови (міст обласного й республіканського в Автономній Республіці Крим значення). У державних органах такими посадами є помічники, радники, керівники прес-служб, секретарі, консультанти. В органах місцевого самоврядування це посади помічників, радників та консультантів.

П.п.с. є одним із типів посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, що характеризується особливим змістом і характером їх діяльності, способами призначення, а також надання повноважень поряд з політичними та адміністративними посадами. Крім того, **П.п.с.** класифікують за категоріями та рангами, основними критеріями зарахування до яких є: організаційно-правовий рівень органу та правовий статус посадової особи, яка добирає та приймає особу на службу; обсяг і характер компетенції залежно від конкретної посади; роль і місце посади в структурі державного органу або органу місцевого самоврядування. Так, згідно з Законом України «Про державну службу» радникам та помічникам Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України присвоюється друга категорія посад службовців (3 – 5 ранги); відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» помічникам голів обласних рад – п'ята категорія посад посадових осіб місцевого самоврядування (9 – 11 ранги), помічникам голів міст обласного значення – шоста категорія (11 – 13 ранги) тощо.

На **П.п.с.** приймаються громадяни України, які мають необхідний досвід роботи в органах управління, відповідній галузі чи сфері діяльності, з урахуванням напрямку роботи посадової особи, при якій утворена служба. Прийняття осіб на **П.п.с.** здійснюється без проведення конкурсу. Водночас **П.п.с.** в установленому порядку мають бути зараховані до категорій посад державного службовця або посадової особи місцевого самоврядування, їм присвоюються відповідні ранги. Для особи, що займає **П.п.с.**, у разі необхідності може встановлюватися випробувальний термін під час прийняття на службу, а також проводиться стажування з метою набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня та ділових якостей (крім службовців, які досягли пенсійного віку). У разі необхідності на **П.п.с.** керівник може призначати на умовах контракту осіб, які не набувають статусу державних службовців, що передбачено Указом Президента України «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» від 14 квітня 2000 р. № 599/2000. Інші питання перебування працівників на патронатній службі регулюються Законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування». Конкретний перелік прав та обов'язків відповідно до конкретної **П.п.с.** визначається посадовими положеннями та інструкціями, що затверджуються посадовою особою, при якій утворена служба. Розділом 6 Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців (вип. 76), затвердженого наказом Головного управління державної служби України від 1 вересня 1999 р. № 65, встановлено вимоги до змісту професійної діяльності та кваліфікації службовців патронатної служби, необхідні для розробки посадових інструкцій, які стосуються завдань, обов'язків та повноважень, прав, обов'язкових знань, кваліфікації, стажу роботи за фахом, післядипломної освіти у сфері управління. До структури Довідника увійшли такі **П.п.с.**, як керівник служби міністра, керівник прес-служби, помічник керівника, помічник-консультант народного депутата України, радник та консультант. Професійно-кваліфікаційні характеристики інших **П.п.с.** залежать від правового статусу окремих державних службовців-керівників і регулюються спеціальними нормативно-пра-

вовими актами. Законом не передбачено прийняття на **П.п.с.** осіб, які досягли граничного віку перебування на службі. Проте державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, яким у встановленому порядку продовжено термін перебування на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування після досягнення граничного віку, у виняткових випадках після закінчення цього терміну, можуть бути залишені на службі на посадах радників та консультантів за рішенням керівника відповідного органу. Характерною особливістю припинення проходження патронатної служби є те, що особа, яка займає таку посаду, може бути звільнена крім загальних підстав, передбачених Кодексом законів про працю України, також і відповідно до ч. 2 ст. 30 Закону України «Про державну службу» та ч. 3 ст. 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» у разі зміни керівників чи складу державного органу з ініціативи новопризначених керівників. У такому випадку звільнення проводиться за п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України. Особи, які займають **П.п.с.**, про майбутнє звільнення не попереджаються, але вони мають право на гарантії, пільги й компенсації, передбачені трудовим законодавством. Правовий статус посадових осіб патронатної служби, що займають політичні посади, має свої особливості. Це виражається в тому, що такі службовці обслуговують діяльність відповідного політичного діяча (посадовця), надаючи йому технічну, інформаційну допомогу, виступаючи радниками, експертами тощо. Виконання повноважень особою, яка займає таку **П.п.с.** не пов'язана безпосередньо з реалізацією функцій відповідного державного органу. Сам політичний діяч (патрон) визначає обсяг повноважень службовця патронатної служби, тому й відповідальність такі особи несуть не перед державою, а перед відповідною особою, що займає політичну посаду.

Літ.: *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Державна служба в Україні* : зб. норм. актів. – К. : Юрінком Інтер, 2002; *Державна служба в Україні* : нормативно-правове регулювання / упоряд. О.І. Сушинський. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2003.

Шумляева І.Д.

ПОСАДА ПОЛІТИЧНА – посада, яку займають представники партії, що перемогла на виборах, або особа, яка перемогла на виборах, або була призначена вибраними особами чи представницькими органами. **П.п.** обіймають політичні діячі, які забезпечують вироблення державної політики. Особливості статусу **П.п.** виявляються: в порядку призначення і звільнення з посади; у відповідальності за наслідки діяльності, яка має ознаки публічної (тобто перед населенням, главою держави, парламентом). До **П.п.** належать посада прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України. В Україні вперше офіційний статус **П.п.** був запроваджений Указом Президента України «Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» від 29 травня 2001 р. (із змінами, внесені згідно з указами Президента № 22/2002 від 15 січня 2002 р., № 464/2003 від 03 червня 2003 р.). Указ втратив чинність у частині, що стосується посад державних секретарів міністерств, їх перших заступників та заступників на підставі Указу Президента № 434/2003 від 26 травня 2003 р. Пізніше прийнято закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 р. № 279-VI зі змінами, де визначено, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до **П.п.** Для роботи на **П.п.** необхідними є відповідний спеціальний досвід, широка компетентність, здатність мислити масштабно, політичне чуття тощо. В усіх демократичних країнах перебування на політико-адміністративних посадах менш тривале, ніж на суто адміністративних. У країнах розвинутої демократії проблема диференціації політичних та адміністративних функцій розв'язується по-різному: від високих вимог політичної лояльності чиновників у США до високої міри політичної нейтральності державних службовців у Великій Британії. Для України характерні традиції дуже високої політизації державної служби, які були їй притаманні ще за часів СРСР. Взаємовідносини між політиками і чиновниками в усі часи мали досить складний характер. З одного боку, ці соціальні групи мали спільні інтереси, а з іншого – прошарок бюрократії завжди намагався вийти з-під контролю політичної еліти й працювати на себе. Будь-якій політичній еліті (політику) не просто втримати під контролем свій бюрократичний

апарат. Типовими проблемами політико-адміністративних стосунків є неефективне виконання політичних рішень, гальмування невідповідних для чиновників рішень щодо розв'язання політичних проблем або їх трансформація у власних інтересах; розкрадання та нецільове використання державних коштів, корупція та ін. Існують історично напрацьовані форми контролю політиків над чиновниками – ротація, призначення на посади в місцевість, де немає родинних зв'язків, створення умов для кар'єрної боротьби в бюрократичному середовищі, нагляд спецслужб тощо.

Літ.: *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010.
Серьогін С.М., Петренко О.С., Антонова О.В.

ПОСАДОВА ОСОБА – учасник державно-управлінських відносин; у широкому розумінні – особа, яка займає посаду; у вузькому розумінні, за Законом України «Про державну службу», **П.о.** вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апаратів, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій.

Діяльність **П.о.** спрямована на організацію та забезпечення ефективної праці підрядкованих їм органів, структурних підрозділів, службовців. Ознаками **П.о.** в системі державної служби є перебування на державній службі; наявність повноважень державно-владного та розпорядчого характеру, які виявляються в здійсненні юридично значущих дій, управлінні людьми або майном; підвищена відповідальність, встановлена як правовими, так і політичними та моральними нормами. У науковій літературі виділяють такі види **П.о.**: керівники (внутрішньоорганізаційні повноваження); публічні посадові особи (крім внутрішніх мають і зовнішні повноваження); представники адміністративної влади з охорони громадського порядку та безпеки; посадові особи контрольно-наглядових органів; посадові особи з організаційно-господарчими функціями та ін. Персонал державної служби поділяють на дві групи: посадові особи й працівники обслуговування. **П.о.** в системі державної служби

(основний і визначальний склад) обіймають посади в державних органах і реалізують певний обсяг управлінської діяльності в межах компетенції відповідного державного органу. У свою чергу, **П.о.** поділяються на керівників державної влади та виконавчий (оперативно-виконавчий, функціональний) склад. Поділ **П.о.** також відбувається за кар'єрним принципом: кар'єрні службовці (які обіймають посади на основі конкурсного відбору) і позакар'єрні службовці (посади яких заміщуються шляхом виборів, призначення або за контрактом), керівники, спеціалісти та ін. У кримінальному праві поняття **П.о.** використовується для встановлення кола осіб, які підлягають підвищеній кримінальній відповідальності за суспільно-небезпечні дії, пов'язані зі службовою діяльністю. **П.о.** мають право здійснювати в межах своєї компетенції владно-розпорядчі функції, що приводять до юридичних дій. Особливістю правового статусу **П.о.** є право видавати акти, самостійно формувати управлінську команду, приймати рішення, у дисциплінарному порядку заохочувати або карати підлеглих їм службовців, здійснювати інші дії, що породжують правові наслідки.

Літ.: *Атаманчук Г.В.* Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика : монография / Г.В. Атаманчук. – М. : Изд-во РАГС, 2004; *Кадрова політика і державна служба* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011.

Серьогін С.М., Петренко О.С., Антонова О.В.

ПОСАДОВА ОСОБА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Правовий статус **П.о.м.с.** визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» та іншими законами України. Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та

керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими в межах їх компетенції. На **П.о.м.с.** поширюється дія законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених спеціалізованим законодавством (ст. 7 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Основними обов'язками **П.о.м.с.** є: додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування; додержання прав та свобод людини і громадянина; збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації; сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі; шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування; недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави (ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

П.о.м.с. має право: на повагу особистої гідності, справедливе й шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; на оплату праці залежно від посади, яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи; на просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та атестації; на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист; отримання в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів міс-

цевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідні для виконання службових обов'язків; отримання в порядку і в межах, встановлених законом, інформації щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлення з іншими документами, що стосуються проходження нею служби в органах місцевого самоврядування, отримання від керівників органу місцевого самоврядування відповідних пояснень та надання особистих пояснень; проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї; захист своїх законних прав та інтересів в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку (ст. 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

З метою оцінки ділових та професійних якостей, а також кваліфікації **П.о.м.с.** один раз на 4 роки підлягають атестації. Атестації не підлягають сільські, селищні, міські голови, голови районних у містах, районних і обласних рад, секретарі сільських, селищних, міських рад, працівники патронатної служби, особи, які перебувають на посаді менше ніж один рік, молоді спеціалісти, вагітні жінки чи жінки, які працюють менше ніж один рік після виходу на роботу з відпустки через вагітність і пологи чи догляду за дитиною, особи, прийняті на посаду на визначений строк (ст. 17 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Граничний вік перебування на службі в органах місцевого самоврядування становить 60 років для чоловіків і 55 років для жінок. Ці обмеження не поширюються на посадових осіб місцевого самоврядування, які обираються на відповідні посади. Термін перебування на службі в органах місцевого самоврядування може бути продовжено, але не більш як на 5 років за рішенням сільського, селищного, міського голови, голови районної, районної в місті, обласної ради. Після закінчення цього терміну **П.о.м.с.** за рішенням відповідного голови можуть бути залишені на посадах радників чи консультантів (патронатна служба), якщо такі посади передбачені штатним розписом, на умовах

строкового трудового договору (ст. 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Організація навчання і підвищення кваліфікації **П.о.м.с.**, просування їх по службі, визначення тривалості робочого часу, порядку здійснення ними службових відряджень та відшкодування витрат на ці відрядження, а також особливості їх дисциплінарної відповідальності, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою в органах місцевого самоврядування, забезпечуються в порядку, передбаченому законом (ст. 19 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Посадові особи одержують заробітну плату, розмір якої має забезпечувати достатній життєвий рівень. Заробітна плата **П.о.м.с.** складається з окладу, премій, доплати за ранг, надбавки за вислугу років та інших надбавок, передбачених законодавством. Умови оплати праці **П.о.м.с.** визначаються органом місцевого самоврядування, відповідно до умов оплати праці, встановлених для державних службовців відповідних категорій і посад. **П.о.м.с.** надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законами України не передбачено тривалішої відпустки, з виплатою допомоги на оздоровлення в розмірі посадового окладу. Посадовим особам, які мають стаж служби в органах місцевого самоврядування понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів. Порядок і умови надання додаткових оплачуваних відпусток встановлюються Кабінетом Міністрів України. Пенсійне забезпечення посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється у порядку, визначеному законодавством України про державну службу, за рахунок внесків до Пенсійного фонду України, що сплачуються відповідно до закону.

П.о.м.с., які працювали на виборних посадах в органах місцевого самоврядування 8 років і більше або протягом повних двох і більше скликань, починаючи зі скликання 1990 р., за винятком припинення повноважень з причин, визначених ст. 78, п. 2, 3, 4 ч. 1, ч. 2 ст. 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», п. 1, 2, 6 ч. 1 і п. 1 ч. 2 ст. 5 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», за наявності загального трудового стажу для чоловіків – не менше як 25 років, для жінок – не менше як

20 років, призначається пенсія відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

При виході на пенсію посадовим особам місцевого самоврядування, які відпрацювали на посадах в органах місцевого самоврядування чи на посадах, віднесених до категорії державних службовців, не менше як 10 років, виплачується грошова допомога в розмірі 10 місячних посадових окладів. Правом виходу на пенсію користуються **П.о.м.с.** через інвалідність і в разі втрати годувальника за умови, що інвалідність або смерть годувальника настали в період перебування на службі в органах місцевого самоврядування, з урахуванням наявності не менш як 10 років державної служби або служби в органах місцевого самоврядування (ст. 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Літ.: Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р.

Єремійчук О.Д.

ПОСЛУГА АДМІНІСТРАТИВНА – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів/ліцензій, сертифікатів, посвідчень, довідок, проведення реєстрації тощо). **П.а.** є важливою складовою державних і муніципальних (публічних) послуг.

Належність послуги до групи адміністративних визначається за такими ознаками: повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначаються законом; послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень; послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб; результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, довідка, ліцензія, дозвіл тощо); надання **П.а.** пов'язане із забезпеченням умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.

Стандарт **П.а.** повинен забезпечувати дотримання таких мінімальних вимог до процедури її надання: час і строк надання **П.а.**; запит про надання **П.а.**; забезпечення спри-

ятливих умов надання **П.а.**; використання інформаційно-комунікаційних технологій. Критеріями оцінки якості надання **П.а.** є показники, які визначають рівень задоволення потреб та інтересів одержувача, професійність діяльності адміністративних органів. Оцінка якості надання **П.а.** повинна здійснюватися на основі таких критеріїв: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до одержувача, професійність. Результативність – передбачає спрямованість діяльності адміністративного органу на позитивне вирішення справи. Законна, обґрунтована та своєчасна відмова в наданні **П.а.** не є підставою для негативної оцінки якості надання **П.а.** Своєчасність – передбачає дотримання встановленого законом строку надання **П.а.** з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Критерій своєчасності в окремих випадках вимагає від адміністративного органу врахування особливостей конкретної справи. Доступність – передбачає фактичну можливість особи звернутися за отриманням **П.а.** і включає: наявність достатньої (повної) та коректної інформації про адміністративний орган; різноманітність джерел такої інформації, у тому числі ефективність спілкування телефоном; територіальну наближеність адміністративного органу до одержувача; наявність громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту; можливість вільного доступу одержувача до приміщення адміністративного органу; наявність та доступність (у тому числі безоплатність) бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за **П.а.**, можливість отримання таких бланків з офіційної веб-сторінки адміністративного органу тощо. Зручність – передбачає врахування інтересів та потреб одержувача в процесі надання **П.а.** Зручність включає: можливість вибору способу звернення за **П.а.**, у тому числі забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо; впровадження принципу «єдиного вікна», коли одержувач звертається до адміністративного органу, який самостійно організовує подальше надання адміністративної послуги без участі одержувача; мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання **П.а.**; використання анкет та інших стандартизовано-допоміжних форм; зручність для одержувача режиму

роботи адміністративного органу, його дотримання; відсутність черг та організованість особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги тощо; зручний порядок оплати **П.а.** (якщо послуга платна); плата повинна бути визначеною у фіксованому розмірі та відомою наперед і в разі можливості прийматися безпосередньо в приміщенні адміністративного органу. Відкритість – наявність та доступність інформації, необхідної для отримання **П.а.** Відкритість включає: наявність та якість довідкових ресурсів (інформаційних щитів, офіційної веб-сторінки адміністративного органу тощо); можливість отримання інформації телефоном та в електронній формі; можливість отримання консультативної допомоги. Повага до одержувача – передбачає ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності. Критерій поваги до особи також включає: готовність працівників адміністративного органу допомогти одержувачу в оформленні звернення тощо; дотримання принципу рівності громадян; наявність побутових зручностей в адміністративному органі (місць для сидіння тощо). Професійність – передбачає наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу. Професійність визначається продемонстрованим рівнем знань та дотриманням процедури надання **П.а.**, конкретністю та обґрунтованістю вимог, що ставляться до одержувача.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про деякі питання надання адміністративних послуг» від 11 жовт. 2010 р. № 915; *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» від 15 лют. 2006 р. № 90-р.; *Сороко В.* Надання державних послуг як функція державного управління / В. Сороко, Н. Ходорівська // Вісн. держ. служби України. – 2007. – № 3; *Сороко В.* Концептуальний підхід до проблеми запровадження інституту надання державних послуг у практику діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісн. держ. служби України. – 2004. – № 3; *Тимошук В.П.* Оцінка якості адміністративних послуг / В.П. Тимошук, А.В. Кірмач. – К. : Факт, 2005; *Шаров Ю.П.* Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю.П. Шарова. – К. : Атіка, 2009; *Шаров Ю.П.* Муніципальні послуги: шлях до високої якості : моногр. / Ю.П. Шаров, Д.В. Сухінін. – Мелітополь : Видавн. будинок ММД, 2008.

Шаров Ю.П.

ПРАВА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – система прав і свобод, що характеризують правовий статус державних службовців з урахуванням особливостей здійснення ними професійної діяльності. З погляду правового врегулювання **П.д.с.** – це встановлені державною владою соціально обумовлені, юридично гарантовані можливості державного службовця реалізовувати певні варіанти вибору й моделі поведінки, володіти та користуватися певними благами.

П.д.с. є різноманітними з позиції різновиду благ, характеру потреб та інтересів, що реалізуються, їх взаємозв'язком із професійною діяльністю чи відсутністю такої. За цим принципом **П.д.с.** поділяють на соціально-особистісні, статусні та функціональні. Соціально-особистісні **П.д.с.** – особливий вид невідчужуваних моральних прав, які належать як державним службовцям, так і всім іншим громадянам України. До цієї групи прав, що закріплена в Конституції України, належить: право на життя, на особистісну недоторканість, недоторканість житла, свободу віросповідання, на працю тощо. У спеціальних нормативно-правових актах ця група **П.д.с.** знайшла відображення у ст. 11 Закону України «Про державну службу»: «користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України». Група статусних **П.д.с.** містить у собі права, що належать службовцю у зв'язку з його особливим правовим статусом як державного службовця. Ця група прав притаманна всім державним службовцям незалежно від посади та сфери діяльності. Закон України «Про державну службу» регламентує такі статусні **П.д.с.**, як: участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень; одержання від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до їх компетенції; повага особистої гідності, справедливе й шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; оплата праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодне ознайомлення з матеріалами, що стосуються проходження ним державної

служби, за необхідності – надання особистих пояснень; просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; службове розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захищеність своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних органах та в судовому порядку. Однак це не повний перелік статусних **П.д.с.**, частина з них регламентується спеціальними нормативно-правовими актами на зразок законів України «Про відпустки», «Про пенсійне забезпечення», постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, Голодержслужби України тощо.

Статусні **П.д.с.** можна поділити на декілька груп: загальногромадянські права (повага особистої гідності, безпечні умови праці та ін.); загальнослужбові (участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень чи одержання від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідної інформації з питань, що належать до їх компетенції); такі, що пов'язані зі здійсненням кар'єри державного службовця (участь за власною ініціативою у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії, просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії чи перепідготовку й підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету); соціально-економічні (оплата праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; щорічна оплачувана відпустка та додаткова відпустка за наявності відповідного стажу державної служби, пенсійне забезпечення за вислугу років і грошова допомога тощо); такі, що пов'язані із захистом державним службовцем своїх законних прав та інтересів (вимагання службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри, соціальний і правовий захист відповідно до його статусу та ін.).

Крім того, державні службовці можуть об'єднуватись у професійні спілки для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів. Практика зарубіжних країн, зокрема тих, які входять до Європейського Союзу, свідчить, що ефективність державної служби не в останню чергу залежить від функціонування певних представницьких структур державних службовців, які забезпечують їх надійний правовий та соціальний захист.

Функціональні **П.д.с.** – група прав, що пов'язані зі здійсненням державним службовцем своєї професійної діяльності на певній посаді. Ця група прав визначається на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції. Функціональні **П.д.с.** окремих державних службовців визначаються спеціальними законами, наприклад Законом України «Про судоустрій і статус суддів», Законом України «Про Кабінет Міністрів України», Законом України «Про статус народного депутата України» тощо. **П.д.с.** можуть бути обмежені законодавчо порівняно з правами громадян, які не мають спеціального статусу державного службовця. Наприклад, існує законодавче обмеження реалізації державним службовцем права на страйк, права на здійснення підприємницької діяльності тощо.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30; *Короткий оксфордський політичний словник* : пер. з англ. / за ред. І. Макліна, А. Макмілана. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2005; *Юридический научно-практический словарь-справочник* / О.Ф. Скакун, Д.А. Бондаренко ; / под общ. ред. О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2007; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 – Т. 4 .

Бородін Є.І., Калашиник Н.С.

ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – сукупність правових норм, які забезпечують врегулювання правовідносин у системі державної служби. У правовому полі функціонування державної служби як інституту регламентується системою правових норм, які визначають механізм реалізації

державно-службових відносин. Такі норми об'єднані кількома галузями права: конституційною, адміністративною, трудовою, фінансовою, кримінальною, які визначають інституційні засади створення та функціонування державної служби.

Специфіка **П.і.д.с.** полягає в тому, що він, по-перше, спрямований на реалізацію цілей, завдань і функцій державної служби в системі державного управління; по-друге, залучає велику кількість правових норм інших галузей права; по-третє, складається з окремих підінститутів; по-четверте, має власну законодавчу базу. **П.і.д.с.** відповідно до Закону України «Про державну службу» уміщує такі підінститути: 1) інститут принципів державної служби; 2) інститут статусу посади в державному апараті; 3) інститут статусу посадової особи в державній службі; 4) інститут правового статусу державного службовця; 5) інститут державно-службових відносин, які пов'язані із прийомом, проходженням, просуванням по державній службі, мотивацією, атестацією, проведенням оцінки професійної діяльності службовців, присвоєння рангів (спеціальних звань), стимулювання (заохочення) та відповідальності службовців, припинення державно-службових відносин; 6) інститут етики державного службовця; 7) інститут державної дисципліни; 8) інститут умов державної служби (грошове утримання, відпустка, пенсійне забезпечення тощо); 9) інститут підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців; 10) інститут управління державною службою.

Державна служба відображає прояви безлічі управлінських відносин і зв'язків, які потрібно врегулювати за допомогою норм державно-службового характеру. Цей комплекс управлінських відносин містить у собі: відносини організаційно-управлінського характеру; відносини, пов'язані з процесом організації і функціонування державного апарату в цілому; відносини, що виникають між різними ланками виконавчої влади, а також між органами місцевого самоврядування.

Правові засоби **П.і.д.с.**, що використовуються у сфері державної служби, об'єднані єдиними регулятивними засадами. **П.і.д.с.** відповідають конкретні законодавчі та нормативні акти, які визначають усі його основні елементи, що стосуються формування сис-

теми державної служби; регламентації правового статусу державного службовця та забезпечення гарантій для його реалізації; механізму проходження державної служби. При цьому закони містять юридичні приписи, в яких закріплюються цілі, завдання, функції та принципи організації та функціонування державної служби. За своїм значенням закон є правовим актом первинного характеру. У законах містяться такі юридичні приписи, які становлять собою відправні засади для розробки підзаконних нормативно-правових актів (постанови, укази, положення, статuti, правила, інструкції, рішення, розпорядження, накази тощо), які видаються лише в межах компетенції певного виконавчого органу та не повинні суперечити закону, однак можуть його розвивати, доповнювати та конкретизувати.

Система правових норм **П.і.д.с.**, що регулює суспільні відносини управлінського характеру, належить до сфери адміністративного права й передбачає впорядкування діяльності, заборона певних дій, надання державному службовцю можливості вибору одного з установлених законом варіантів посадового поведіння, надання можливості державному службовцю діяти (чи не діяти) за своїм розсудом, не порушуючи при цьому законів. В адміністративному праві правове регулювання централізовано будується на засадах субординації за принципом підпорядкованості або підлеглості, що передбачає дотримання дисципліни, відповідальності, обов'язковості виконання розпоряджень, правових актів і рішень вищих органів і посадових осіб. Правова регламентація реалізації державно-службових відносин здійснюється за допомогою матеріальних і процесуальних норм права. Матеріальні норми в інституті державної служби встановлюють статутні положення. Процесуальні норми регулюють відносини щодо реального виконання положень, які містяться в матеріальних правових нормах. Причому в кожному конкретному підінституті, який входить до інституту державної служби, містяться специфічні процесуальні положення й процедури. Процесуальні норми визначають: порядок вступу на державну службу; процедуру переміщення службовця й проходження служби; порядок проведення атестації; присвоєння спеціальних звань і рангів; дисциплінарне провадження; про-

цедуру припинення державно-службових відносин.

Державна служба як правовий інститут регулює організацію та діяльність усіх державних службовців, які на професійному рівні виконують завдання й функції держави та введені (призначені, обрані) до структури державного органу чи його апарату на рівні держави, на регіональному рівні, на рівні органів місцевого самоврядування.

Сучасний **П.і.д.с.** визначається посиленням інституційної спроможності в питаннях формування ефективної системи державної служби, створення конкурентного правового статусу державного службовця та гарантій його реалізації, напрацюванням ефективних механізмів проходження державної служби, які б враховували вплив ендегенних викликів, пов'язаних із проведенням адміністративної реформи та ексегенних викликів, пов'язаних із адаптацією національної моделі державної служби до стандартів ЄС.

Літ.: *Арістова І.В.* Сучасний стан правового забезпечення державної служби в Україні / *І.В. Арістова* // Форум права. – 2010. – № 4; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / *О.Ю. Оболенський*. – К. : КНЕУ, 2003.

Желюк Т.Л.

ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ (англ. legal status of civil servant; також зустрічається legal status of public servant) – складова частина загального поняття «державний службовець». **П.с.д.с.** визначений як комплекс його прав та обов'язків, установлених законодавством, колективним та трудовим договорами, актами державних органів та установ, які визначають його становище в системі державної служби. Правовий статус уточнює поняття статусу як визначеного нормами права соціального, співвідносного стану (позиції) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та ін.). **П.с.д.с.** визначає характер правовідносин державних службовців з державним органом, установою, організацією з виконання спеціальних функцій за посадою, що передбачена в штатній розписі державної структури (службові правовідносини). Їх особливість зумовлюється змістом діяльності державних службовців, що полягає в реалізації організаційно-владних пов-

новажень або здійсненні професійної діяльності в межах компетенції державних органів, установ, організацій. Трудові правовідносини за участю державного службовця передбачають установлення інших правовідносин – адміністративно-правових (правовідносин, заснованих на зв'язках суворої субординації, розмежування суб'єктів «влади» та «підпорядкування», що забезпечує виконання завдань та функцій держави, охорону суспільних відносин).

У демократичній, правовій державі **П.с.д.с.** забезпечується реалізацією правозабезпечувальної функції. Характерними компонентами **П.с.д.с.** є обумовлені правосуб'єктністю підвищений рівень спеціальних прав та гарантій, а також посилена відповідальність, які ґрунтуються на дотриманні вимог щодо належного для певної посади професійного рівня. Наділяють їх, з одного боку, більшими засобами впливу на поведінку людей, а з іншого – обмежують їх особисту свободу перевагою імперативних норм регламентації правових відносин за їх участю.

П.с.д.с. є похідним поняттям від інституту адміністративної правоздатності як здатності мати права й обов'язки, що закріплені в нормах адміністративного права. **П.с.д.с.** характеризується тим, що права та обов'язки державних службовців установлюються, як правило, у межах компетенції органів, в яких вони перебувають на державній службі; діяльність державного службовця підпорядкована виконанню завдань, покладених на відповідний орган, і має офіційний характер; службові права та обов'язки характеризуються єдністю, своєрідністю якої полягає в тому, що їх права одночасно є обов'язками, так як вони повинні використовуватися в інтересах служби, а обов'язки – правами, адже інакше обов'язки неможливо буде здійснити; здійснення службовцем своїх прав та обов'язків гарантується законодавством; законні приписи й вимоги державного службовця повинні виконуватися всіма, кому вони адресовані; державні службовці мають право на просування по службі, тобто на службову кар'єру. Порядок і умови реалізації цього права встановлюються нормативними актами; передбачені обмеження загальногромадянських прав державні службовці з метою ефективності службової діяльності; для державних службовців передбачені певні пільги, а також підвищена відповідальність за здійснення правопорушень.

Для державних службовців законодавцем можуть бути встановлені особливі правила проходження державної служби, спеціальні права й обов'язки, обмеження по службі, специфічний порядок проведення атестації (оцінки), притягнення до дисциплінарної, адміністративної, матеріальної відповідальності, можливість застосування кримінального покарання. Особливості правового статусу різних категорій державних службовців великою мірою визначається покладеними на них обов'язками й характером службових повноважень, специфікою діяльності державних органів, особливими рисами різних видів державної служби (наприклад, податкова служба, дипломатична служба, діяльність адміністрації області). Особливий статус державних службовців встановлюється спеціальними нормативними актами.

П.с.д.с. передбачає: 1) безпосередню причетність за видом роботи до підготовки, прийняття та втілення в життя рішень у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави, зокрема в ряді випадків указані дії тягнуть за собою політичні, економічні й інші соціальні наслідки для всього суспільства або будь-якої його частини; 2) наявність у державного службовця повноважень і можливості виступати в межах своєї компетенції від імені державного органу (і тим самим неначе від імені держави), представляючи державний інтерес; 3) поєднання суворої нормативної регламентованості діяльності у формально-процедурному відношенні з досить широкими можливостями прийняття вольових рішень на основі суб'єктивної інтерпретації як ситуації, так і регулюючих її законодавчих норм; 4) належність до особливої професійно-статусної групи, хоча вона складається із представників різних професій, але об'єднуючим фактором для неї є робота в державних органах.

П.с.д.с. визначається поняттям аспектів державної служби: 1) процесуальний аспект державної служби: державна служба – механізм реалізації законів держави й загальнодержавних рішень, професійна діяльність працівників державних органів з виконання функцій, закріплених за посадою, а також функціонування державних органів у межах своєї компетенції; 2) організаційний аспект державної служби: детермінація системи державних посад та посад за контрактом; 3) структурний аспект державної служби:

державна служба – система органів держави, кожний з яких може бути названий службою відповідно до предмета його компетенції (дипломатична служба, служба безпеки тощо); 4) інституціональний аспект державної служби: державна служба – система інституцій, які діють з метою реалізації положень Конституції, законів держави, указів обраного народом президента й постанов демократично сформованих органів влади й управління.

Особливості правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату визначаються Законом України «Про державну службу». Особливості правового регулювання статусу державних службовців державних органів та їх апарату (ст. 9). Правовий статус Президента України, Голови Верховної Ради України та його заступників, голів постійних комісій Верховної Ради України та їх заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голови та членів Конституційного Суду України, Голови та суддів Верховного Суду України, Голови та суддів вищого спеціалізованого суду України, Генерального прокурора України та його заступників регулюється Конституцією та спеціальними законами України. Регулювання правового становища державних службовців, що працюють в апараті органів прокуратури, судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ та інших, здійснюється відповідно до цього закону, якщо інше не передбачено законами України.

Основні обов'язки державних службовців як елементи **П.с.д.с.** визначені у ст. 10 Закону України «Про державну службу»: додержання Конституції України та інших актів законодавства України; забезпечення ефективної роботи та виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції; недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина; безпосереднє виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасне й точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно з законодавством не

підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи й підвищення професійної кваліфікації; сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива й творчість в роботі. У законі закріплено основні права державних службовців (ст. 11). Державні службовці мають право: користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень рішень; одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, за необхідності давати особисті пояснення; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозри; на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та в судовому порядку. Конкретні обов'язки та права державних службовців як елементи правового статусу визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції. Важливою характеристикою **П.с.д.с.** є поняття відповідальності державних службовців

Літ.: Рачинський А.П. Статус державного службовця в Україні : теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.03 / Рачинський Анатолій Петрович ; Укр. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2001; *Адміністра-*

тивне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2004; *Адміністративне право України*. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юридична думка, 2007. – Том 1 : Загальна частина; *Адміністративна відповідальність в Україні* : навч. посіб. / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000; *Кодекс України про адміністративні правопорушення*. З постатейними матеріалами / відп. ред. Є.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2001; *Колпаков В.К.* Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ.

Баитанник В.В.

ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – система правових норм та заходів, що регулюють відносини, пов'язані з формуванням, функціонуванням та розвитком інституту державної служби.

На державну службу України покладається вирішальна роль у здійсненні завдань сучасної держави й тому її функціонування ґрунтувалися виключно на правових засадах. Правове регулювання відносин на державній службі традиційно розглядається в межах комплексного правового інституту, норми якого зосереджені в конституційній, адміністративній, трудовій, фінансовій, кримінальній та інших галузях права. Необхідно також підкреслити, що відносини у сфері державної служби регулюються правовими актами різної юридичної сили. Так, у ст. 38 Конституції України 1996 р. вперше закріплено право рівного доступу громадян до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. Незважаючи на те що в Конституції України відсутні положення, які б визначили модель вітчизняної державної служби, усе ж таки дух Основного Закону дозволяє говорити про потенційну можливість функціонування державної служби саме на конституційних засадах. Закріплений у ст. 8 Конституції України принцип верховенства права забезпечує єдність, узгодженість і стабільність усієї правової системи, її окремих елементів та інститутів, зокрема інституту державної служби. Реалізація цього принципу передбачає, що: органи влади, посадові особи й громадяни повинні дотримуватись Конституції та законів України; державні службовці виконують функції тільки в межах компетенції органу, де вони пра-

цюють, і в межах прав, закріплених за посадою; усі державні органи та посадові особи належним чином, а не для задоволення власних потреб, реалізують права та обов'язки, забезпечують права людини; державні службовці віддані державі, а громадяни довіряють службовцям.

Низкою статей Конституції України закріплено пріоритет прав і свобод громадян, яких повинні дотримуватися державні службовці. Важливим для функціонування державної служби є, зокрема, конституційні положення, відповідно до яких визначаються права людини (розділ II Конституції). Діяльність державних органів повинна бути спрямована на дотримання й захист конституційних прав і свобод громадян. Тобто саме державні службовці повинні забезпечувати виконання таких конституційних положень, як: право людини на рівність перед законом (ст. 24); право на життя (ст. 27); право на звернення до органів державної влади (ст. 40) тощо. У випадках, коли ці права й свободи порушені, їх можна захистити в судовому порядку. У ст. 55 Конституції України зазначається, що «права й свободи людини й громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб».

Конституційна норма про право громадян на державну службу отримала більш ґрунтовну інтерпретацію в ст. 4 Закону України «Про державну службу», де це право закріплюється за громадянами незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту й професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або призначені за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

Водночас законодавцем встановлюються певні обмеження під час прийняття на державну службу. Вони стосуються осіб, визнаних у встановленому порядку недієздатними; тих, хто мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади; а також осіб, які під час прийняття на державну службу будуть в безпосередньо підпорядковані родичам.

Встановлення обмежень та вимог для зайняття посади державного службовця спрямоване на забезпечення формування високопрофесійного, компетентного, морального кадрового складу державних органів та забезпечення в їх діяльності корупційних проявів. Закон України «Про державну службу» регулює такі важливі питання, як: система управління державної служби; правовий статус державних службовців; питання, пов'язані з проходженням державної служби та службовою кар'єрою; визначаються підстави припинення державної служби, а також матеріальне та соціально-побутове забезпечення державних службовців. Особливістю правового регулювання державної служби є його широка розгалуженість. Окрім Закону України «Про державну службу» відносини в цій сфері регулюються великою кількістю (більше ніж 900) інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Певна частина з них деталізує положення окремих норм згаданого закону, інша частина підзаконних нормативно-правових актів спрямована на подальший розвиток інституту державної служби в Україні.

П.о.д.с. характеризуються також багатоманітністю правових форм. Це можуть бути закони, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України. Особливе місце належить наказам та роз'ясненням Головного управління державної служби України, а також нормативним актам, що прийняті спільно декількома державними органами для врегулювання відносин з окремих питань державної служби.

Ефективно діюча державна служба є одним із пріоритетів розбудови української держави. Підґрунтям ефективності державної служби є, безумовно, якісна законодавча база, яка б відповідала сучасним вимогам побудови державного апарату. Головне завдання державної служби – професійне й компетентне виконання функцій держави, а також не менш важливою місією є надання якісних послуг населенню. При подальшому розвитку вітчизняного законодавства про державну службу мають урахуватися названі тенденції, а також позитивний міжнародний досвід.

Літ.: Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р.; Закон України «Про державну службу» від

16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк. – Х. : Право, 2005; *Дубенко С.Д.* Державна служба і державні службовці в Україні / С.Д. Дубенко. – К. : Ін Юре, 1999.

Дубенко С.Д.

ПРАВОПОРУШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНЕ

– протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Поняття **П.а.** виникло у 80-ті рр. ХХ ст. та було вперше сформульовано в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУАП) у 1984 р. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності. Визначають такі ознаки **П.а.**: 1. Дія або бездіяльність. Дія – це активне невиконання правової норми як обов'язку чи законної вимоги, правила, норми. Бездіяльність – це пасивна поведінка, що виражається в нездійсненні особою тих дій, які вона повинна була і могла здійснити згідно з покладеними на неї обов'язками. 2. Суспільно небезпечне діяння. Саме суспільна небезпечність правопорушення обумовлює відповідальність за його вчинення. Відсутність цієї ознаки свідчить і про відсутність правопорушення. Будь-яке **П.а.**, що посягає на встановлений правопорядок, спричиняє йому ту чи іншу шкоду. При цьому небажаний результат може виявитися як у реальній шкоді, так і у створенні умов для спричинення збитків. Ступінь суспільної небезпеки є єдиним критерієм, за яким розрізняють **П.а.** і злочин. 3. Протиправне діяння – скоєння конкретною особою забороненого нормою права діяння, або невиконання особою діяння, передбаченого правовим актом. На виконання дії або бездіяльність, визнані суспільно небезпечними встановлюється заборона. Вина при скоєнні **П.а.** може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності. Наявність вини правопорушника є найважливішою і необхідною ознакою **П.а.** 4. Діяння, за яке передбачено покарання. Конкретна дія або бездіяльність може бути визнана як **П.а.** тільки в тому випадку, якщо за

його скоєння законодавством передбачена адміністративна відповідальність. Ознаки **П.а.**, закріплені в праві, є єдиною підставою адміністративної відповідальності правопорушника.

З юридичної позиції об'єктивна сторона складу правопорушення – це антисупільний акт зовнішньої поведінки порушника норми права, що тягне адміністративну відповідальність і виражається в дії або бездіяльності та наслідку. Об'єктивну сторону **П.а.** характеризують такі кваліфікуючі ознаки: повторність, неодноразовість, злісність, систематичність протиправного посягання, триваюче правопорушення. Повторність передбачена багатьма статтями КУАП і означає скоєння однією й тією особою упродовж року однорідного правопорушення, за яке вона вже підлягала адміністративному стягненню. Ця кваліфікуюча ознака є тією обставиною, що обтяжує відповідальність і тягне більш суворе адміністративне покарання (стягнення). Повторне скоєння **П.а.** в стані адміністративної покараності до спливу строку давності притягнення до відповідальності, встановленої чинним законодавством, може потягти застосування більш суворих адміністративних стягнень, як правило, великих штрафних санкцій, адміністративного арешту і навіть кримінальної відповідальності. Неодноразовістю **П.а.** визнається скоєння більше ніж двох однорідних правопорушень, передбачених конкретною статтею КУАП. Ознака злісності характеризується впертістю, чітко вираженим небажанням правопорушника підкоритися неодноразово висунутим законним вимогам, попередженням уповноваженої посадової особи, представника влади, іншої компетентної особи. Систематичним визнається правопорушення, скоєне впродовж року кілька разів (більше ніж три порушення), при цьому в будь-якій одній сфері, одними й тими суб'єктами. Під продовжувальним **П.а.** мається на увазі скоєння однією й тією особою кількох тождесних правопорушень, за кожне з яких порушник повинен притягатися до адміністративної відповідальності. Неодноразове скоєння правопорушень слід розглядати як таке, що повторюється. Триваюче **П.а.** – це тривале невиконання вимог правової норми як дії або бездіяльності.

До суб'єктивних елементів складу **П.а.** належать ознаки, які характеризують суб'єкта

П.а. (вік, осудність, особливості адміністративно-правового статусу – громадянин, посадова особа), вина у формі умислу чи необережності, мотив і мета **П.а.** Суб'єктами **П.а.** є особи. У КУАП виділяються загальні, спеціальні та особливі суб'єкти. Загальними суб'єктами **П.а.** визнаються осудні громадяни, які досягли 16 років; спеціальними – посадові особи, батьки неповнолітніх дітей; особливими – військовослужбовці. Суб'єктивна сторона **П.а.** являє собою вину і може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності. **П.а.** може бути скоєно через необережність. Вина у формі необережності виявляється в легковажності й недбалості. Легковажність полягає в тому, що особа передбачає результат протиправної дії, але самовпевнено сподівається його відвернути. Недбалість полягає в непередбаченні можливості протиправних наслідків, хоча за таких обставин особа повинна була і могла їх передбачити. При необережній вині у формі легковажності порушник не допускає настання шкідливих наслідків своїх дій, сподіваючись їх відвернути, впоратися з негативними явищами, що виникли. При недбалості порушник не передбачає можливість настання шкідливих наслідків, хоча, проявивши увагу, повинен був і міг їх передбачити. Коли ж з'ясовується, що особа не повинна була передбачити наслідки, стає очевидною відсутність вини і зникає питання про її адміністративну відповідальність. При вирішенні питання по те, чи могла особа передбачити настання шкідливих наслідків, необхідно враховувати індивідуальні особливості особи порушника (життєвий досвід, фах, стаж роботи, навички, стан здоров'я тощо). Необережну вину необхідно відрізнити від невинного спричинення шкоди, тобто казусу, або випадку, коли адміністративна відповідальність особи не настає. Суть справи тут у тому, що особа не повинна була і не могла передбачити суспільно небезпечні наслідки своїх дій. Суб'єктивну сторону поряд з умислом та необережністю можуть характеризувати мотив і мета правопорушення. Їх іноді включають до конкретних статей КУАП як кваліфікуючі ознаки складу **П.а.**, тоді вони є обов'язковими для визнання того чи іншого діяння **П.а.** Таким чином, склад **П.а.** характеризують чотири ознаки: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. За вчинення **П.а.** мо-

жуть застосовуватися такі адміністративні стягнення: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом **П.а.**; конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, отриманих внаслідок вчинення **П.а.**; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт. Законами України може бути встановлено й інші види адміністративних стягнень, зокрема адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення **П.а.**, які грубо порушують правопорядок. За вчинення **П.а.** до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення в потерпілого; попередження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батьків або осіб, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічного або трудового колективу за їх згодою, а також під нагляд окремих громадян на їх прохання.

Літ.: *Кодекс України про адміністративні правопорушення* // Відом. Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51.

Галанець В.Г.

ПРЕДСТАВНИК ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ – посадова особа, яка призначається Президентом України відповідно до визначеної актами законодавства процедури. Посаду **П.П.У.** вперше було запроваджено в березні 1992 р. відповідно до Закону України «Про Представника Президента України». За статусом **П.П.У.** визначався главою місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві, Севастополі, районі, районі міст Києва і Севастополя і призначався на посаду та звільнявся з посади Президентом України і йому підпорядковувався. На сьогодні статус посади **П.П.У.** пов'язаний більшою мірою із забезпеченням реалізації Президентом України закріплених за ним повноважень. Що й обумовлює присутність **П.П.У.** в Автономній Республіці Крим (АРК), Конституційному Суді України, Верховній Раді України та Кабінеті Міністрів України. Посаду **П.П.У.** як голови місцевої держав-

ної адміністрації було ліквідовано відповідно до Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 28 червня 1994 р., відповідно до ст. 8 якого «після виборів депутатів, голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах і обласних рад та формування виконавчих комітетів рад втрачає чинність Закон України «Про Представника Президента України», а повноваження обласних, Київської і Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві і Севастополі місцевих державних адміністрацій, передбачені цим законом, передаються головам і виконавчим комітетам відповідних рад». Вибори до місцевих рад відбулися 26 червня 1994 р. Закон «Про Представника Президента України» від 5 березня 1992 р. передбачав обмеження суміщення посад та політичної діяльності, встановлюючи, що **П.П.У.** не може бути народним депутатом України та депутатом місцевих рад народних депутатів, займати керівні посади в інших державних, господарських, громадських органах і організаціях та займатися підприємницькою (комерційною) діяльністю. **П.П.У.** на час перебування на цій посаді мав зупинити своє членство в політичній партії. Водночас закон встановлював і гарантії їх діяльності: 1) **П.П.У.** міг бути притягнутий до кримінальної або адміністративної відповідальності в судовому порядку з обов'язковим повідомленням Президента України про обставини, які стали підставою для цього; 2) після припинення повноважень **П.П.У.**, крім випадків звільнення за порушення трудової дисципліни, вчинення злочину або за власним бажанням, йому мала надаватися попередня або рівноцінна робота (посада), а в разі її відсутності за ним зберігалася заробітна плата протягом трьох місяців.

До повноважень **П.П.У.** на відповідній території належали: 1) забезпечення реалізації законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших актів законодавчої і виконавчої влади; 2) координація діяльності відповідних органів внутрішніх справ, національної безпеки, оборони, статистики та інших органів, підпорядкованих міністерствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади; 3) контроль за додержанням органами державної виконавчої влади, органами місцевого і регіонального са-

моврядкування, а також підприємствами, організаціями й установами, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, іншими юридичними особами Конституції і законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої і виконавчої влади; 4) вимога припинення, а в разі необхідності зупинка дії посадових осіб, що суперечать законодавству; 5) зупинка дії актів адміністрації підприємств, організацій і установ, інших юридичних осіб, що суперечать Конституції і законам України, указам Президента України, іншим актам законодавства, звертатися до суду з позовом про визнання їх недійсними; 6) представлення в межах своїх повноважень інтересів держави в судах та органах місцевого і регіонального самоврядування; 7) входження з поданням до відповідних органів про звільнення з посад керівників підприємств, організацій і установ у разі порушення ними Конституції і законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої і виконавчої влади. Про результати розгляду подань **П.П.У.** повинен бути повідомлений у десятиденний строк; 8) створення відділів, управлінь, інших служб місцевої державної адміністрації, призначення їх керівників, за винятком керівників місцевих органів міністерств, державних комітетів, інших центральних органів державної виконавчої влади; 9) організація розробки проектів бюджету, програм економічного й соціального розвитку відповідної території, місцевих екологічних програм, подання їх на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету і цих програм, за рішенням ради у встановлений нею строк звітування про їх виконання, а також з інших питань, пов'язаних зі здійсненням місцевою державною адміністрацією повноважень, переданих їй радою; 10) забезпечення підготовки на розгляд відповідної ради необхідних матеріалів з питань регулювання земельних відносин, управління комунальною власністю, з інших питань економічного й соціального розвитку території та виконання прийнятих радою рішень.

Постійний **П.П.У.** в АРК здійснює загальне керівництво діяльністю Представництва Президента України в АРК, несе персональну відповідальність за виконання покладених на Представництво завдань. Постійний **П.П.У.** призначається на посаду та звільня-

ється з посади Президентом України. Його правовий статус визначається Законом України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 2 березня 2000 р.

П.П.У. в Конституційному Суді України – особа, яка на постійній основі представляє в Конституційному Суді України Президента України як суб'єкта права на конституційне подання, бере участь у конституційному провадженні. Статус **П.П.У.** регулюється Положенням про Представника Президента України в Конституційному Суді України, затвердженим Указом Президента України від 27 липня 2007 р. № 667/2007. Представником Президента України в Конституційному Суді України є за посадою один із перших заступників Глави Адміністрації Президента України. **П.П.У.:** 1) координує підготовку проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України; 2) вчиняє як представник суб'єкта права на конституційне подання, учасник конституційного провадження всіх дій, передбачених Законом України «Про Конституційний Суд України» та Регламентом Конституційного Суду України; 3) вносить за дорученням Президента України зміни та уточнення до конституційних подань, внесені до Конституційного Суду України Президентом України, позиції глави держави щодо конституційних подань інших суб'єктів права на конституційне подання, у тому числі під час розгляду справ Конституційним Судом України та ін.

П.П.У. у Верховній Раді України – особа, яка уповноважується Президентом України забезпечувати взаємодію між Президентом України і Верховною Радою України. Статус регулюється Положенням «Про Представника Президента України у Верховній Раді України», затвердженим Указом Президента України від 15 лютого 2008 р. № 133/2008.

П.П.У. відповідно до покладених на нього завдань: 1) бере участь у встановленому порядку в засіданнях Верховної Ради України, її постійних та тимчасових комісій, депутатських фракцій, а також в інших заходах, що здійснюються Верховною Радою України, її органами та посадовими особами; 2) представляє на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів та тимчасових комісій проекти законів, пропозиції Президента України до законів, повернутих главою держави для

повторного розгляду, а також інших документів, внесених Президентом України; 3) інформує Президента України про хід і результати розгляду у Верховній Раді України та її органах документів, внесених Президентом України та виконує інші доручення Президента України.

П.П.У. у Кабінеті Міністрів України є особою, яка уповноважується Президентом України забезпечувати взаємодію між Президентом України та Кабінетом Міністрів України. Його статус визначається Положенням про Представника Президента України в Кабінеті Міністрів України, затвердженим Указом Президента України від 15 лютого 2008 р. № 132/2008. Представник призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України. **П.П.У.** в Кабінеті Міністрів України: 1) бере участь у засіданнях Кабінету Міністрів України, представляє на засіданнях Кабінету Міністрів України, урядових комітетів, а також його консультативно-дорадчих та інших органів позицію Президента України з питань, що розглядаються, та інформує главу держави про хід та результати такого розгляду; 2) здійснює моніторинг актів та в разі потреби проектів актів Кабінету Міністрів України, вносить Президентові України пропозиції щодо зупинення дії актів Кабінету Міністрів України в разі їх невідповідності Конституції України; 3) вносить Президентові України пропозиції щодо підготовки проектів законів, а також актів Президента України з питань, що стосуються діяльності Кабінету Міністрів України, бере участь у розробленні таких проектів; 4) бере участь у розробленні проектів законодавчих актів, які вносяться Президентом України або за його дорученням Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України з питань діяльності Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади; 5) здійснює за дорученням Президента України інші функції.

Організаційне забезпечення діяльності представників Президента України здійснює відповідний структурний підрозділ Адміністрації Президента України.

Літ.: Закон України «Про Представника Президента України» від 5 берез. 1992 р.; Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» від 2 берез. 2000 р.; Положення про Представника Президента Украї-

ни в Конституційному Суді України : затверд. Указом Президента України від 27 лип. 2007 р. № 667/2007; Положення «Про Представника Президента України у Верховній Раді України» : затверд. Указом Президента України від 15 лют. 2008 р. № 133/2008; Положення про Представника Президента України в Кабінеті Міністрів України : затвер. Указом Президента України від 15 лют. 2008 р. № 132/2008.

Бомчак С.І.

ПРЕЗЕНТАЦІЯ (від лат. praesentatio – подати) – публічний виступ, у якому наводяться деякі результати діяльності осіб, організацій, підприємств з метою їх поширення, впровадження, отримання визнання або комерційного ефекту.

П. має дві сторони: змістовну – сама інформація, що надається, і технологічну – способи передання цієї інформації учасникам презентаційної комунікації. Головне призначення **П.** – поширення інформації серед учасників презентаційного процесу. У структурі **П.** виділяються: презентанти, тобто ті, хто проводить **П.**; об’єкт і предмет **П.**; методи презентації; учасники **П.**, тобто ті, для кого призначена **П.** У практиці вироблені різноманітні способи **П.**

П. слід сприймати як різного ступеня керовану технологію. При цьому одні види **П.** є технологіями, які залежать від презентанта, а інші мають нормативний характер і вимагають чіткого засвоєння правил і процедур. Не можна виходити на трибуну з доповіддю, не знаючи регламенту конференції, а захист дисертації навряд чи буде успішним, якщо дисертант не вивчив її процедуру і не обміркував свої дії. Сама технологія **П.** містить кілька операцій: 1. Визначення і максимальна конкретизація мети. Так, якщо мова йде про захист дисертації, то мета полягає в тому, щоб одержати максимальну підтримку під час голосування членів спеціалізованої вченої ради. 2. Підготовка **П.**: написання сценарію **П.**, складання плану, конспекту, вибір форми і стилю виступу, підготовка відповідей на можливі запитання, підготовка демонстраційних матеріалів (плакати, слайди, макети, зразки виробів, відеоролики тощо), підготовка приміщення і технічних засобів. 3. Проведення **П.**, яка складається з чотирьох функціонально різних частин: Вступ. Завдання – сподобатися аудиторії, викликати увагу, повагу й інтерес (спочатку до своєї персони, а потім до теми ви-

Класифікація способів презентації

Підстава класифікації	Види презентації
Суб'єкт презентації	Індивідуальна – проводиться одною людиною; колективна – здійснювана групою за допомогою розподілу ролей
Тип учасників презентації	Публічна – що припускає участь у ній представників ЗМІ; неопублічна, у якій не беруть участь ЗМІ
Мета презентації	Ознайомлювальна – спрямована на ознайомлення учасників із предметом презентації; впроваджувальна – орієнтована на стимулювання впровадження процесів
Наявність інтересу в учасників презентації	Для зацікавлених осіб; для незацікавлених учасників
Об'єкт презентації	Науково-дослідна – презентуються результати наукового дослідження; науково-технічна – презентуються науково-технічні зразки; публікаційна – презентуються видання
Характер презентації	Репродуктивна – ведеться проста передача інформації слухачам; адаптаційна – характерна вільна орієнтація в матеріалі; творча – спрямована на активізацію творчого мислення слухачів
Спосіб задоволення потреби учасників презентації	Комерційна – припускає можливість придбання предметів презентації; некомерційна – припускає тільки ознайомлення з предметами презентації або безкоштовне їх одержання
Спосіб комунікації	Усна – словесне повідомлення про предмет презентації; Інтернет-П. – використання мережі Інтернет; письмова – розсилання письмових повідомлень

ступу); обов'язково зазначити, про що і навіщо піде розмова, вказати регламент. Основна частина. Завдання – описати своє бачення ситуації, перелічити можливі засоби поліпшення і запропонувати власний спосіб вирішення проблеми, показавши переваги своєї пропозиції і досяжність результату. Висновок. Завдання – резюмувати свої пропозиції та їх переваги. Відповіді на питання. Завдання – зняти заперечення і непорозуміння, пояснити деякі деталі, зв'язавши їх з перевагами своєї пропозиції.

Основними проблемами **П.** є: невідповідність (надмірні надії на досвід та імпровізацію); надлишок інформації, багатослівність; невдалий спосіб її подачі (манірність, невизначеність, відчуженість, поглибленість у себе тощо). Умовами вдало проведеної **П.** є: 1. Запрошення на **П.**, зацікавлених осіб, попередньо повідомивши про місце, час, мету і корисність проведеної **П.** 2. Інформація, що пропонується, повинна бути не надто складною, відповідати рівню підготовленості аудиторії. 3. Добре підготуватися до доповіді, не зачитувати інформацію, а розповідати напам'ять; бути готовим до імпровізації. 4. Викладати інформацію слід в середньому темпі (100 – 130 слів за хвилину). Гучність мовлення повинна варіюватися. Голос оратора повинен викликати довіру в слухача. 5. Під час **П.** важливо дати відповіді на всі запитання, які виникли. 6. Використовувати сучасні технічні засоби пере-

дання інформації. 7. Необхідно заздалегідь підготувати наочні й роздавальні матеріали.

Літ.: Ребрик С. Презентація : 10 уроків / С. Ребрик. – М. : Ексмо, 2006; *Як підготувати і захистити дисертацію на здобуття наукового ступеня : метод. поради / автор.-упорядник. Л.А. Пономаренко.* – К. : Бюл. ВАК України, 1999; Сурмін Ю.П. Наукові тексти : специфіка, підготовка та презентація : навч.-метод. посіб. / Ю.П. Сурмін. – К. : Вид-во НАДУ, 2008.

Сурмін Ю.П.

ПРЕСТИЖ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – порівняльна оцінка суспільством чи групою і її членами соціальної значущості державних службовців, їх позицій і стану в суспільстві, властивостей і характеристик, символів і знаків цих властивостей тощо, це система критеріїв, які інтегрують способи оцінок і почуттів, що стосується стану державних службовців і соціальних категорій у системі нерівності; це відображення в суспільній свідомості реального становища в системі суспільних відносин професійної групи державних службовців, що характеризує той вплив, повагу, яким вони користуються в суспільстві. До кінця XVIII ст. слово «престиж» використовувалося в Західній Європі в значенні – обман почуттів, ілюзія, надзвичайний ефект «престиждитатора» (ілюзіоніста), а потім метафорично застосовувалося до діячів мистецтва і літератури. Наприкінці XIX ст. почали говорити про

престиж політичних лідерів. У науковий обіг поняття «престиж» було введено англійськими соціологами в 1911 р. у зв'язку з вивченням тих диференційованих оцінок, якими суспільна думка наділяє різні види професійної праці і різні професійні категорії зайнятого населення. З того часу в нечисленних опублікованих роботах існують різні визначення, узагальнивши які, виділимо дві основні думки: 1) престиж є інтегральною оцінкою, що синтезує всі цінності, приписувані суспільством даному об'єкту; 2) престиж – це особливий спосіб моральної винагороди (заохочення) у вигляді суспільного визнання, авторитету, уваги, якими користується об'єкт у суспільстві (індивід, група, соціальний інститут).

Автори, що дотримуються першої точки зору (В. Чорноволенко, В. Ольшанський, О. Солотарьова та ін.), визначають престиж як «вибірне ставлення суспільної групи чи індивіда до певних моральних і духовних благ», «співвідносну оцінку соціальної ролі або дії, соціальної чи професійної групи, соціального інституту, фізичної переваги, психологічної якості і т. п., розділену членами даного суспільства або групи на підставі певної системи цінностей». Такі цінності є специфічним відображенням у свідомості людини значущості тих чи інших явищ для суспільства і на цій основі для особистості. У цьому визначенні явище трактується не як властивість об'єктів, а як принцип додання їм цієї властивості, що існує в нормах і цінностях у повсякденному мисленні та в поведінці індивідів. У такому контексті М. Вебер у роботі «Господарська етика світових релігій» пише про становий престиж освічених класів, який «зовні найчіткіше виражений в економічній монополії і переважних шансах власників дипломів на успіх у суспільстві». Але такий престиж, на думку М. Вебера, «сьогодні має вже менше значення» у зв'язку зі зменшенням значення станового розподілу. У психології, урахувавши ціннісно-нормативну природу престижу, визначають його як «результат співвіднесення соціально значущих характеристик суб'єкта із шкалою цінностей, які склалися в даній спільності». З іншого боку, у психології престиж визначається як авторитет, вплив, міра визнання суспільством заслуг індивіда. У «Великому економічному словнику» дається таке визначення престижу:

«вплив, авторитет, значущість, приписуваний у суспільній свідомості різним сторонам діяльності людей». Іноді престиж трактується як відображення в суспільній думці суспільного авторитету, ступінь поваги до тих чи інших професій. В цьому відношенні простежується диспропорція між суспільним значенням діяльності державних службовців та їх соціальним престижем.

У політології престиж позначається як «значущість, привабливість, яка приписується в певному суспільстві різним сторонам діяльності людей, їх соціальному стану і професійним, особистісним якостям (ініціативність, інтелектуальність), різним благам і послугам, а також соціальним групам, організаціям, якимось настановам, нормам. Тісно переплітається з авторитетом, впливом, повагою. Впливає на поведінку людей, на їх рішення та дії». Про престиж говорять як про поняття, що відображає значущість людини в суспільстві, її популярність, ступінь переваги, яку віддають їй інші люди, почуття поваги і захоплення, які вона безпосередньо викликає в людей.

У західній соціологічній літературі престиж розглядається переважно як аналог соціального стану, а за підставу, яка диференціює професії за престижем, береться величина доходу. У зв'язку з цим вивчення престижу професій (наприклад, у США) головним чином пов'язане з дослідженням соціальної структури суспільства, стратифікаційних процесів, позиціонування соціальних груп та верств. Деякі вітчизняні автори вважають, що престиж – показник ступеня соціальної диференціації. При цьому широко використовується поняття престижу професії як ступеня поваги (неповаги) різних людей до тих чи інших професій. Нерідко престиж розуміють як вплив (сильний чи слабкий) індивідів, груп і т. п. чи як становище (високе чи низьке), яке займають такі індивіди, групи. Таким чином, найчастіше престиж отожднюється з поняттями «статус», «авторитет», «повага», «привабливість» і традиційно розглядається як характеристика соціального статусу.

Певний спосіб життя і спеціальна освіта дає можливість говорити про П.д.с. Від них очікується особливий спосіб життя. Такими очікуваннями є певні обмеження на соціальні взаємодії (тобто на взаємодії, що не пов'язані з досягненням економічних чи

яких-небудь інших «функціональних» цілей). Спосіб життя як спосіб життєдіяльності, поведінки і споживання благ у М. Вебера є основою для диференціації суспільства за престижем і одночасно засобом дистанціювання. «Вирішальна роль «способу життя» для «статусного престижу» означає, що статусні групи – це конкретні носії тих чи інших умовностей (conventions). Вони повинні демонструвати себе всіма способами так, щоб досягти такої «стилізації» життя, що створює статусну групу і зберігає її. Як би сильно не відрізнялися один від одного ці принципи, що організують статусні умовності, вони завжди зберігають деякі типові риси, – особливо це вірно для тих груп, що займають привілейоване становище в суспільстві», отже, це можна екстраполювати на державних службовців. У стабільно функціонуючому суспільстві більш високий статус мають ті суб'єкти, які найбільш значущі і важливі для функціонування і розвитку всієї системи. Саме цей «внесок» у здійснення найбільш сприятливого існування суспільства багато дослідників вважають джерелом престижу. Однак соціальний престиж визначається не економічними факторами (хоча кореляція між ними й існує), а способом споживання благ, тобто способом життєдіяльності, поведінкою та настановами. Звідси вирішальними передумовами для мобільності стають засвоєні і прийняті цінності й поведінка, що характеризують групи більш вигідного статусу, які повинні забезпечувати визнання індивіда його новим оточенням. У цьому плані важливим стає стиль життя державних службовців, організаційна та професійна культура державної служби. Індивіди, що мають певний статус, нерідко поступово виробляють специфічний стандарт поведінки й оцінюються суспільством як моноліт. Цей стандарт стає критерієм оцінки «належної» поведінки, основою для поваги і визнання, відповідно до цього стандарту вибираються партнери для соціального спілкування. Розвивається усвідомлення значущості свого стану, «своєрідна статусна самоповага», а одночасно з ним виникає бажання дистанціювати свою групу, «уберегти свій статус від введення в нього «недостойних». У даному контексті М. Вебер слушно зазначає про «узурпацію», «монополізацію» матеріальних та ідеальних благ як елементи престижу. У державних службов-

ців має бути високий рівень статусної самоповаги. Кожен статус передбачає для своїх представників права, обов'язки, вплив, можливості, сфери взаємодії тощо в суспільстві. Саме ці ознаки оцінюються в суспільній думці як критерії, показники статусу, а отже, наділяються престижем. Джерела престижу, як правило, непомітні, не виявляють себе сторонньому, непосвяченому спостерігачу. Коли вони видні, то є кращим індикатором престижу, зазвичай же стан об'єкта престижу оцінюється за зовнішніми рисами його життєдіяльності. А оскільки більш високий статус наділяється правами і можливостями більшими і кращими, то саме ці зовнішні риси є джерелами привабливості даного стану. З огляду на зв'язок привабливості і престижу, зазначені зовнішні риси будуть показниками престижу, але не його джерелами. Об'єктивним критерієм обґрунтування престижу є оцінка значущості об'єкта для суспільства, а суб'єктивним – оцінка можливостей, що даються для задоволення особистих потреб індивіда.

Важливим структуроутворюючим елементом **П.д.с.** є *авторитет*. Поняття «престиж» і «авторитет» є близькими за змістом поняттями і нерідко взаємозаміняють одне одного. Можна зазначити, що авторитет державних службовців у нашому суспільстві не пропорційний тій соціальній ролі, яку вони виконують.

Престиж виявляється в більшій привабливості одних об'єктів у порівнянні з іншими, супроводжуючи авторитет, «він доповнює вплив авторитетної особистості соціально-психологічною підтримкою». У той же час, будучи тісно пов'язаним з такими явищами, як стереотип, настанова, атракція, імідж, він «може спотворювати реальний авторитет...». У цілому ж ступінь зниження чи підвищення авторитету пов'язаний зі зміною соціального статусу його носія, обумовлений місцем на шкалі переваг, що, у свою чергу, залежить від рівня престижу відповідної посади, звання, організації і т.п. Підвищення престижу будь-якого соціального об'єкта сприяє підвищенню авторитету його представників у суспільній свідомості, і навпаки, підвищення авторитету нерідко спонукає до підвищення престижу його носія.

Іншим структуроутворюючим елементом престижу є повага. Потреба особистості в знаходженні свого місця в суспільстві, ста-

тусу, у престижі за суб'єктивною значущістю майже не уступає потреби в повазі. На думку К. Девіса й У. Мура, престиж «є схвалення, яке належить до володінням станом, тобто схвалення, що супроводжує цей стан, а не якість виконання його обов'язків»; повага – є «різновид схвалення, яке відноситься до правильного виконання обов'язків стану». Отже, престиж є стимулом досягти певного стану, а повага забезпечує наявність мотивації для сумлінного виконання вимог, пропонує цим станом. Престиж і повага є винагородою за конформність інституціоналізованій нормі і служать одними із чинників стабілізації суспільства. Повага і престиж існують як самостійні характеристики і компенсують одна одну у свідомості індивіда. Так, у випадку, якщо індивід настільки закріплений на своєму місці, що досягнення більш високого стану для нього через деякі причини неможливе, він може компенсувати недолік визнання тим, що прагне виконувати обов'язки, пов'язані з його реальним станом, домагаючись поваги, піднімаючи тим самим свою оцінку як особистості (тому що оцінка, заснована на повазі, більш безпосередня і персональна, ніж та, яка дається на підставі престижу). В умовах реорганізації державної служби України цей шлях єдино можливий для підвищення **П.д.с.**

Ще однією складовою престижу є атракція. На відміну від індивідуальних оцінок поваги, атракція є оцінкою більш визначеною і легше піддається фіксації в процедурах опитування. Атракція (від лат. *attrahere* – залучати, притягати) – поняття, що означає виникнення при сприйнятті людини людиною привабливості однієї з них для іншої. На відміну від престижних оцінок, оцінки атракції мають більш особистісний характер і надаються з урахуванням об'єктивних і суб'єктивних обставин, що характеризують групу людей та оцінки їх здібностей. Рівень атракції у державних службовців значно вищий. За результатами опитувань, переважна їх більшість оцінює свої знання та здібності вище за середній рівень.

Важливе значення для визначення специфіки **П.д.с.** має виявлення об'єктивних особливостей обраного об'єкта престижу (так, у діяльності це рівень освіти, задоволеність спеціальністю і змістом діяльності, рівень кваліфікації, задоволеність можливістю про-

фесійного росту та інші показники). Ці особливості, будучи для індивіда суб'єктивно значущими і цінними, роблять державну службу престижною. Тому на престиж державної служби істотно впливає суб'єктивне ставлення до нього індивіда, і шкала престижу нерідко більше пов'язана із суб'єктивними показниками, ніж з об'єктивними.

Літ.: Вебер М. Избранное. Образ общества : пер. с нем. / М. Вебер. – М. : Юрист, 1994; Вебер М. Основные понятия стратификации / М. Вебер // Социс. – 1994. – № 5; Вебер М. Чиновник / М. Вебер // Социологические исследования. – 1988. – № 6; Войтович С.А. Динамика престижа и привлекательности профессий / С.А. Войтович. – К. : Наук. думка, 1989; Гаєвський Б.А. Культура державного управління: організаційний аспект : монографія / Б.А. Гаєвський, Ребкало В.А. – К. : Вид-во УАДУ, 1998; Серьогін С.М. Влада і державна служба : Історичний аспект : навч. посіб. / С.М. Серьогін. – К. : Вид-во УАДУ, 1999; Серьогін С.М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством / С.М. Серьогін. – Д. : Вид-во УАДУ, 2003.

Серьогін С.М., Курасова Є.Є.

ПРИЗНАЧЕННЯ НА ПОСАДУ – адміністративна процедура, яка реалізується за допомогою наказу (указу, розпорядження) керівника органу державної влади або уповноваженої особи, що юридично фіксує вступ громадянина на державну службу і зарахування його на відповідну посаду.

П.п. державного службовця передбачає добровільну і взаємну згоду сторін (громадянина і державного органу в особі керівника чи уповноваженої особи). Правова форма призначення зводиться до видання та вручення державному службовцю під розписку адміністративного акта про призначення, який є складовою особою справи державного службовця. **П.п.** проводиться органами державної влади і посадовими особами в межах їх компетенції з додержанням встановленого порядку заміщення посад тієї чи іншої категорії. **П.п.** може застосовуватися у випадку вступу на державну службу (виникнення державно-службових відносин); зміни державно-службових відносин; переміщення по службі. **П.п.** здійснюється за результатами конкурсного відбору, внутріорганізаційною ротацією та на умовах позаконкурсного добору. Найбільш поширеною формою **П.п.** є призначення за результатами конкурсного відбору. Конкурс

при прийнятті на посади в державні органи - принципово новий інститут державної служби. У ст. 15 Закону України «Про державну службу», зазначається, що «прийняття на державну службу на посади третьої – сьомої категорій, передбачених ст. 25 цього закону, здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України». Інститут конкурсного прийому на державну службу базується на таких основних принципах: рівноправності, що виключає дискримінацію за походженням, статтю, віросповіданням або політичними поглядами; відповідності здібностей та професійного рівня вимогам конкретного виду діяльності в системі державної служби; гласності при проведенні конкурсів. Правові основи проведення конкурсного прийому викладені в Положенні про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. Конкурсний прийом на роботу – це той інструмент добору на державну службу, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових якостей працівника, і, як наслідок, ефективність його майбутньої роботи.

Заміщення державної посади за конкурсом передбачає: 1) оголошення даних про вакансії на державній службі через засоби масової інформації з повідомленням основних вимог до кандидатів не пізніше як за місяць до дня проведення конкурсу; 2) утворення конкурсної комісії в складі голови, секретаря і членів комісії; 3) прийняття документів; 4) можливість участі в конкурсі декількох претендентів; 6) проведення іспиту та відбір кандидатів; 7) надання рекомендації кандидату на посаду конкурсною ко-місією; 8) ознайомлення претендентів із результатами конкурсного відбору протягом трьох днів, рішення конкурсної комісії може бути оскаржене протягом трьох днів після ознайомлення з цим рішенням; 9) видання наказу повноважною посадовою особою про призначення на посаду, зарахування до кадрового резерву, прийняття на стажування, повторне проведення конкурсу. Переведення на рівнозначну або нижчу посаду в одному державному органі, а також просування по службі державних службовців, які зараховані до кадрового резерву чи успішно пройшли стажування в порядку, визначеному Кабіне-

том Міністрів України, може здійснюватися без конкурсного відбору за рішенням керівника державного органу. До участі в конкурсі не допускаються особи, які: досягли встановленого законодавством граничного віку перебування на державній службі; визнані в установленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади державного службовця; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками; позбавлені права займати відповідні посади в установленому законом порядку на визначений термін; в інших випадках, встановлених законами.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 1994 р. № 423 «Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України «Про державну службу» визначено, що просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, а також прийняття на роботу державного службовця, який припинив державну службу у зв'язку з відставкою, може здійснюватися за рішенням керівника відповідного державного органу без конкурсного відбору. Без конкурсного відбору або стажування на державну службу можуть також прийматися: а) державні службовці на посади: керівників, які згідно з законодавством обираються або затверджуються колегіальним органом; керівників, які призначаються міністрами, керівниками інших центральних органів виконавчої влади за погодженням з керівниками місцевих органів виконавчої влади; спеціалістів при переміщенні їх у межах одного державного органу на рівнозначну або нижчу посаду з дотриманням вимог законодавства про працю; б) державні службовці, які перебували на відповідних посадах у державних органах та виконавчих органах рад, у тому числі тих, що ліквідуються, до новостворених органів виконавчої влади і місцевого самоврядування; в) випускники Національної академії державного управління при Президенті України та регіональних інститутів у державні органи, які направляли їх на навчання; г) службовці патронатної служби (Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 1995 р. № 694).

Прийняття на патронатну службу здійснюється без проведення конкурсу. У разі потре-

би може встановлюватися випробування, а також проводиться стажування державних службовців для набуття практичного досвіду, перевірки професійного рівня і ділових якостей (працівники, які досягли пенсійного віку, до стажування не залучаються). Законом України «Про державну службу» не передбачено прийняття на патронатну службу осіб, які досягли пенсійного віку, однак в окремих випадках на посаду радників та консультантів такий прийом проводиться.

П.п. державних службовців, які займають посади I – II категорії, відіграє важливу роль в системі державної служби, і спрямоване на підвищення її ефективності та дієвості. Процедура **П.п.** державних службовців I – II категорії передбачає декілька послідовних етапів реалізації: порушення й підготовка справи щодо призначення; розгляд справи і прийняття рішення; виконання рішення; оскарження рішення.

Правовою основою **П.п.** є Закон України «Про державну службу» (1993 р.), Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розгляду питань, пов'язаних з призначенням на посади та звільненням з посад керівників, заступників керівників центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, державних підприємств та їх об'єднань, а також голів місцевих державних адміністрацій» (2001 р.), Указ Президента України «Про обов'язкову спеціальну перевірку відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців» (2001 р.).

П.п. здійснюється тільки стосовно певної категорії осіб, визначених чинним законодавством: міністрів, їх перших заступників та заступників, керівників, заступників керівників інших центральних органів виконавчої влади, урядових органів державного управління, керівників, заступників керівників державних підприємств та їх об'єднань у разі, коли ці особи відповідно до законодавства призначаються на посади та звільняються з посад за рішенням Кабінету Міністрів України, а також голів місцевих держадміністрацій. Конкретний перелік посад, призначення на які та звільнення з яких здійснюється урядом, затверджений відповідною постановою Кабінету Міністрів України. **П.п.** або звільнення з посади керівника управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміні-

страції голова місцевої державної адміністрації в триденний термін з дня отримання висновку відповідного міністерства, іншого центрального або місцевого органу виконавчої влади видає в установленому порядку розпорядження про призначення на посаду або звільнення з посади керівника управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміністрації. Копії цих розпоряджень надсилаються до відповідного міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, обласної, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій.

Найважливішим правоутворювальним документом при **П.п.** є наказ державного органу про призначення на посаду державного службовця. Обов'язковими ознаками адміністративного акта про призначення на посаду повинні бути: 1) відомості про орган державної влади, що призначає державного службовця; 2) зазначення посади державного службовця, на яку призначається особа; 3) дата початку виконання обов'язків на посаді, на яку призначена особа; 4) підпис керівника (чи уповноваженої особи) і гербова печатка органу. Адміністративний акт про **П.п.** повинен бути завжди підписаний власноручно керівником органу державної влади (чи уповноваженим їм особою). Акт, підписаний за допомогою технічних засобів, не містить жодної з істотних юридичних ознак, що робить його дефектним. Оригінал акта про призначення залишається в органі державної влади як складова особливої справи державного службовця.

Літ.: Желюк Т.Л. Державна служба : навч. посіб. / Т.Л. Желюк. – К. : Професіонал, 2005; Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положення про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженого» від 15 лют. 2002 р. № 169; Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання застосування статей 4, 15 і 27 Закону України «Про державну службу» від 17 черв. 1994 р. № 423.

Желюк Т.Л., Хожило І.І.

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ (від лат. *principium* – основа) – сформульовані на основі багаторічного вітчизняного та світового досвіду прояви закономірностей, фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодав-

чо закріплені основні положення, правила, певні критерії і вимоги, відповідно до яких визначаються норми поведінки й діяльності суб'єктів з розробки та реалізації кадрової політики, будується і функціонує на їх основі система організації роботи з кадрами суспільства, сфери, галузі, підприємства, установи, організації тощо.

Державна кадрова політика в Україні будується з урахуванням: 1) найбільш відомих принципів державного управління – об'єктивності, універсальності, випереджувального стану в державному управлінні, демократизму, поділу влади, законності, оптимізації управління; 2) загальних принципів побудови суспільства та держави – всебічного, гармонійного розвитку та реалізації особистості; дотримання права людини на вільний вибір професії та виду трудової діяльності; запобігання дискримінації за етнічними, соціальними, політичними, релігійними, гендерними ознаками; універсальності державної кадрової політики для всіх її суб'єктів та узгодженості її цілей та пріоритетів в усіх ланках кадрової системи; субсидиарності між різними ланками кадрової системи; спільної відповідальності всіх суб'єктів державної кадрової політики за розвиток кадрового потенціалу країни; запровадження активного соціального діалогу й партнерства; невід'ємності громадського контролю у прийнятті та реалізації рішень у сфері державної кадрової політики; 3) принципів кадрової роботи – законності, гуманізму й соціальної справедливості; пріоритетності професіоналізму, патріотизму та моральності; демократичності, відкритості й прозорості, раціональності та ефективності в доборі й розстановці кадрів; турботи про професійне та кар'єрне зростання працівників, індивідуалізації методів і засобів роботи з кадрами; наступності в кадровій роботі, оптимального поєднання стабільності кадрів з їх раціональним, систематичним оновленням, горизонтальною та вертикальною ротацією (службовим переміщенням); створенням дієвої системи резерву кадрів; застосуванням кращого вітчизняного та світового досвіду кадрового менеджменту; сучасним технологічним та ресурсним забезпеченням.

У всіх ланках кадрової системи сучасної України суб'єкти кадрової політики декларують такі основні **П.д.к.п.**: системність,

тобто спроможність і необхідність базуватися на єдності цілей, завдань, форм і методів роботи з кадрами, що враховує різні аспекти вирішення кадрових проблем (економічних, соціальних, морально-психологічних тощо); наукова обґрунтованість, реалістичність, творчість, послідовність та поетапність вирішення стратегічних і тактичних завдань у кадровій сфері, орієнтованість на відродження та сталий розвиток країни, на залучення до державної служби професійно підготовлених осіб з новаторськими творчими устремліннями та мотивами; цілісність і єдність для всієї України, водночас багаторівневість, тобто поширеність на весь кадровий корпус, на всі суб'єкти кадрової роботи і всі кадрові процеси в умовах використання різних механізмів державного впливу на них; перспективність, що передбачає упереджуючий та випереджаючий характер, який ураховує соціально-економічний прогрес, зміни характеру праці та управлінських процесів; демократичність за цілями, соціальною базою та механізмами вирішення кадрових проблем; високоморальність і державницький підхід, що повинні виховувати в кожного працівника, особливо в державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування чесність, упевненість у правоті, патріотизм і громадянську відповідальність за доручену справу та особисту поведінку; правова обґрунтованість, тобто здійснення державної кадрової політики у правовому полі, у межах і на основі норм трудового законодавства, що створює правові гарантії об'єктивного та справедливого вирішення кадрових питань.

У кадровій сфері українська держава має інтереси і зобов'язання, пов'язані з необхідністю забезпечення загальносуспільних потреб. Тому державна кадрова політика реалізується не тільки в державному секторі, але й передбачає певні регуляторні дії щодо приватного та громадського секторів. Міра втручання держави в діяльність суб'єктів приватного та громадського секторів базується на принципах соціального партнерства, законодавчо визначається державою та контролюється громадськістю.

Реалізуються **П.д.к.п.** за допомогою специфічних механізмів – соціально-політичних, спрямованих на кадрове забезпечення відповідного етапу розвитку держави й суспільства; структурно-організаційних, як сис-

теми закладів, установ і організацій, діяльність яких спрямована на впровадження загальної кадрової політики; технологічних, як системи заходів, форм, методів та технологій впливу, що застосовуються з метою вирішення конкретних кадрових завдань.

До специфічних механізмів реалізації **П.д.к.п.** відносять забезпечення раціонального відбору, виховання й розстановки кадрів; їх спеціальну професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; формування дієвого резерву кадрів на базі їх професійно-посадового розвитку; оптимальне використання здібностей та можливостей кожного працівника з урахуванням різного фаху, досвіду, віку, статі, складу розуму та особистісних якостей тощо.

В умовах соціально-економічних реформ, що відбуваються в багатьох сферах суспільної діяльності сучасної України, нерідко існує суттєвий розрив між змістом задекларованих **П.д.к.п.** та їх практичною реалізацією, передусім у державному управлінні. Значна частина наявного кадрового корпусу не готова до роботи в умовах сьогодення й на перспективу, насамперед з огляду на нездатність аналізувати, розробляти, відстоювати, реалізовувати, вчасно коригувати управлінські рішення, повною мірою відповідати за доручену справу. Це об'єктивно зумовлює потребу зміни існуючої управлінської парадигми у сфері державної кадрової політики, приведення її у відповідність до вимог трансформаційних процесів у державі, вироблення моделі сталої, дієвої кадрової системи, упровадження нових кадрових технологій. Це безпосередньо пов'язано з вирішенням низки актуальних проблем, зокрема: удосконалення існуючої законодавчої бази, яка зараз недостатньо забезпечує правову обґрунтованість, урегульованість та захищеність кадровим процесам, не адаптована до європейських стандартів у кадровій сфері; налагодження професійного кадрового моніторингу і кадрового аудиту, спрямованих на вивчення якісних і кількісних характеристик трудових ресурсів у суспільстві, кадрових процесів і відносин в окремих галузях, установах і організаціях, виявлення реальних чинників соціальних ризиків, їх можливих негативних наслідків, пошуку засобів їх зниження та сприяння впровадженню ефективних методів реалізації **П.д.к.п.**; упровадження стратегічного управління

професійною підготовкою кадрів відповідно до потреб суспільства, яке передбачатиме кваліфіковане здійснення прогнозування, планування, постійне оцінювання кадрової ситуації в країні, системний підхід до управління всіма ланками кадрової сфери, починаючи від профорієнтації молоді, профвідбору, профпідготовки й закінчуючи технологіями професійного розвитку на робочому місці; забезпечення подальшого інституційного розвитку, упорядкованості, функціональної визначеності кадрових структур. Це сприятиме професіоналізації майже всіх сфер суспільно корисної діяльності та професійній самореалізації працюючих у них кадрів.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493-ІІІ; Указ Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу» від 5 берез. 2004 р. № 278; *Енциклопедичний словник з державного управління* / Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ. – 2010.

Іванченко Ю.Г.

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – один із ключових термінів теорії державної служби, який в сучасній науковій літературі використовується у кількох значеннях. По-перше, основоположні ідеї, настанови, положення, що відображають об'єктивні закономірності та визначають напрями реалізації компетенції державних органів, їх завдань і функцій, а також повноваження державних службовців; по-друге, закономірності, відносини і взаємозв'язки державної служби, що пізнані й виражені у вигляді наукових положень, які закріплені законодавством та застосовуються в теоретичній і практичній діяльності; по-третє, вимоги до організації державної служби, до статусу і діяльності державних службовців; по-четверте, універсальні цінності, відповідно до яких має будуватись і функціонувати система державної служби. **П.д.с.** визначають сутність державної служби, її найважливіші риси; висвітлюють загальний характер управлінської, нормо-проектної, аналітико-прогностичної, організаційно-розпорядчої, консультативно-дорадчої, обліково-контрольної та іншої ді-

ральності державних службовців; встановлюють закономірності в системі організації та функціонування державної служби; обумовлюють значущість, законність і соціальну цінність правовідносин, що виникають у системі державної служби; відображають об'єктивні зв'язки, що виникають у системі державно-службових правовідносин; закріплюють вищезазначене в інституціональних нормах державної служби. Відповідно до закону державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; дотримання демократизму і законності; гуманізму й соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян.

П.д.с. тісно пов'язані з принципами державного управління. За змістом **П.д.с.** являють собою орієнтири, певні засади з упорядкування громадських відносин, управління соціальними явищами і процесами. Вони забезпечують інтеграцію окремих видів управлінської діяльності в різних органах системи державного управління, взаємодію та спільну спрямованість на реалізацію поставлених цілей. На основі **П.д.с.** організується сам процес адміністративного управління, тобто продумана й обґрунтована впорядкованість дій зі здійснення управлінських функцій, вибору методів, прийомів управлінського впливу.

Як і принципи державного управління, **П.д.с.** доцільно класифікувати як: конституційні та організаційно-функціональні. Конституційні принципи зумовлені положеннями Конституції України та конкретизуються у відповідних законодавчих актах. До конституційних **П.д.с.** належать: служіння народу України; верховенство Конституції України та законів над іншими нормативно-правовими актами; демократизм і законність; пріоритет прав і свобод людини та громадянина; гуманність і соціальна справедливість; єдність державної влади; поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову; рівний доступ громадян до державної служби; політична нейтральність державної

служби, відокремлення релігійних об'єднань від держави. Організаційно-функціональні **П.д.с.** встановлюються у спеціальних законодавчих та інших актах про державну службу й визначають специфічні відносини державно-службового характеру. До них належать такі принципи: обов'язковість для державних службовців рішень, прийнятих вищими органами державної влади та їх керівниками в межах їх повноважень та згідно із законодавством України; єдність основних вимог, що висуваються до державних службовців; професіоналізм, компетентність, чесність, порядність, ініціативність, відданість справі при виконанні посадових обов'язків; прозорість у здійсненні державної служби; персональна відповідальність державних службовців за рішення, які вони готують і приймають, за неналежне виконання своїх посадових обов'язків; дотримання прав і законних інтересів органів місцевого самоврядування; дотримання прав підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян; соціальна захищеність державних службовців.

П.д.с. є винятково важливими для організації й функціонування системи державної служби, адже вони вказують на сутнісні характеристики – найважливіше у змісті й значенні державної служби. Правове встановлення принципів державної служби зумовлює стабільність функціонування державних органів, діяльності державних службовців, стійкість державно-правового регулювання державно-службових відносин, а також обґрунтування тенденцій розвитку законодавства про державну службу.

Важливе значення має чітке визначення змісту кожного принципу. Проте ані в діючому законі «Про державну службу», ані в поданих до Верховної Ради України законопроектах зміст **П.д.с.** не розкривається. Долаючи цю прогалину, Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України випустив брошуру «Україні – європейські принципи державної служби», в якій подано визначення кожного з 12 принципів, запропонованих у новому законопроекті, а саме: верховенство права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина в діяльності державного службовця; законність – можливість дій державного службовця лише на підставі, в межах повно-

важень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; патріотизм – віддане служіння народові України; добросовісність – спрямованість дій державного службовця виключно на захист публічного інтересу та відмова державного службовця від керівництва приватними інтересами при здійсненні наданих йому повноважень; професіоналізм – кваліфіковане та компетентне виконання державним службовцем службових обов'язків; політична нейтральність – утримання державного службовця від публічної демонстрації свого ставлення до політичних партій та об'єднань громадян, власних політичних поглядів і недопущення їх впливу на його професійну діяльність; лояльність – об'єктивне і неупереджене виконання законів і доручень осіб, що займають у визначений Конституцією та законами України спосіб політичні посади, незалежно від їх партійної приналежності та особистих переконань державного службовця; публічність – усвідомлення державним службовцем того, що він діє виключно на благо суспільства і держави за рахунок суспільства; прозорість – систематичне надання державним службовцем фізичним та юридичним особам з власної ініціативи та на їх вимогу у термін, встановлений законодавством, інформації, що належить до сфери компетенції відповідного органу державної влади і обмежень для розголошення якої не встановлено законами України, утримання державного службовця від спроб приховати від суспільства, фізичних та юридичних осіб будь-яку відому йому інформацію, обмежень для розголошення якої не встановлено законами України; стабільність – призначення державних службовців на невизначений термін, незалежність змін у персональному складі корпусу державних службовців від призначення та звільнення осіб, що займають політичні посади; відповідальність – невідворотне застосування державного примусу до державних службовців, що вчинили дисциплінарне, адміністративне або кримінальне правопорушення; рівний доступ до державної служби – конституційне право громадян України на державну службу незалежно від етнічного та соціального походження, сімейного і майнового стану, расової і національної належності, інвалідності, підозри чи наявності захворювання ВІЛ-СНІД, сексуальної орієнтації, статі, політич-

них поглядів, релігійних переконань, місця проживання.

Розкриття змісту кожного принципу дає можливість зрозуміти, що саме закладено в цих основоположних поняттях стосовно організації та функціонування державної служби. Характеризуючи той чи інший **П.д.с.**, потрібно урахувувати його взаємозв'язок з іншими принципами, залежність від них. Принципи взаємодіють між собою в межах цілісної системи, врівноважуючи чи посилюючи один одного, що дає змогу достатньою мірою розкрити свою природу, індивідуальність і регулюючі можливості. **П.д.с.** зумовлюють значущість, закономірність і соціальну цінність відносин, які виникають у системі державної служби. Відповідно зі змінною моделі державної служби в процесі її реформування будуть змінюватися та доповнюватися і її принципи.

Літ.: *Державне управління та державна служба* : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005; *Захарченко В.Ю.* Організаційно-правові засади реформування системи державної служби в Україні : дис. ... канд. наук. держ. упр. : 25.00.03 / Захарченко Віталій Юрійович ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2007.
Серьогін С.М., Захарченко В.Ю., Письменний І.В.

ПРИНЦИПИ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ КАДРІВ (дидактичні принципи) – основні положення, що визначають зміст, організаційні форми й методи навчальної роботи, певна система основних дидактичних вимог до навчання, дотримання яких забезпечує його ефективність. В Україні проблему **П.п.н.д.-у.к.** розробляли Н. Протасова, С. Хаджираєва, П. Назимко, М. Снітчук, Л. Гогіна та ін.

Державно-управлінський аспект полягає в удосконаленні та дотриманні принципів професійного навчання в системі освіти (навчання) державно-управлінських кадрів як важливої умови високої якості освіти, професійної компетентності, мобільності та професіоналізму персоналу державної служби. Головними **П.п.н.д.-у.к.** є: науковість, систематичність та послідовність, доступність й дохідливість, зв'язку з життям, наочність знань, індивідуальний підхід, емоційність, гуманізм, демократизація, виховання здорової людини, диференціація, оптимі-

зачія, нетрадиційність. До загальнодидактичних належать такі принципи: науковості; системності й послідовності навчання; доступності навчання; зв'язку навчання з життям; свідомості й активності у навчанні; наявності в навчанні; міцності засвоєння знань, умінь і навичок; індивідуального підходу; емоційності навчання.

Особливості навчального процесу в підготовці магістрів за спеціальністю «Державне управління» передбачають дотримання специфічних принципів навчання: єдності наукової та навчальної діяльності кафедр і викладачів; участі студентів у науково-дослідній роботі; органічної єдності теоретичної і практичної підготовки студентів; урахування особистих можливостей кожного студента. У системі освіти дорослих застосовуються принципи соціально-економічної детермінованості, системності, комплексності, наступності, послідовності, науковості, прогностичності (Н. Протасова). Андрагогічні принципи навчання: пріоритет самостійного навчання; спільної діяльності; спираючись на тих, хто навчається; індивідуалізація; системність; конкретність; актуалізація результатів навчання; елективності; розвитку освітніх потреб; усвідомленості (С. Хаджирадєва).

Літ.: *Інноваційні технології навчання в системі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців* / кол. авт. ; під заг. ред. В. Логвінова, С.К. Хаджирадєвої. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2002; *Навчальний процес у закладах системи перепідготовки і підвищення кваліфікації кадрів: досвід та проблеми* : зб. наук. та наук.-метод. пр. / кол. авт. ; за заг. ред. В.І. Лугового, І.В. Розпутька, В.Г. Понеділко. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Підвищення кваліфікації державних службовців : вивчення потреби та організація навчання* : зб. наук. пр. / кол. авт. : М.О. Скоромнюк, Н.Г. Протасова, В.Г. Понеділко та ін. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт.; кер. П.С. Назимко. – К. : Вид-во УАДУ, 1999; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Теоретичні та практичні аспекти підвищення кваліфікації державних службовців* : зб. наук. пр. / кол. авт. – К. : Вид-во УАДУ, 2001.

Шнекторенко І.В.

ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНО-СЛУЖБОВИХ ВІДНОСИН – тимчасове чи постійне

припинення професійної діяльності на посаді державного службовця, тобто залишення державним службовцем посади; це закінчення дії трудових правовідносин за ініціативою однієї зі сторін, яке оформляється наказом (розпорядженням) державного органу.

Державна служба припиняється після звільнення державного службовця, у тому числі внаслідок виходу на пенсію. **П.д.-с.в.** може бути здійснено за особистою заявою державного службовця про звільнення з державної служби на підставах, передбачених законами України. Отже, у розглянутому аспекті для державних службовців є чинним законодавство України про працю. Однак державний службовець може бути звільнений не лише на зазначених підставах, а й з ініціативи керівника органу в таких випадках: досягнення службовцем граничного віку; припинення громадянства України; недотримання обов'язків і обмежень, установлених для державного службовця законодавством про державну службу; розголошення відомостей, які становлять державну чи іншу таємницю, що охороняється законом; виникнення інших обставин, за яких державний службовець не може перебувати на державній службі. Законом України «Про державну службу» передбачається, що після ліквідації органу державної влади чи скорочення його штату державному службовцеві, у разі неможливості надання роботи в тому самому органі, має бути запропонована інша посада в іншому органі з урахуванням професії, кваліфікації та посади, яку він раніше обіймав. У деяких органах державної влади встановлюються інші підстави для **П.д.-с.в.** Державний службовець має право на одержання пенсії за вислугу років, яку призначають відповідно до закону. У разі смерті, пов'язаної з виконанням державним службовцем посадових обов'язків, зокрема, якщо вона настала після звільнення його з посади, члени сім'ї померлого мають право на отримання пенсії на випадок втрати годувальника. Закон України «Про державну службу» встановлює умови й порядок виходу державного службовця на пенсію. Граничний вік для перебування на державній службі становить 60 років для чоловіків і 55 років для жінок. Подовження терміну перебування на державній службі здійснюється Головним управлінням державної служби Украї-

ни за поданням керівника відповідного органу. Подовження терміну перебування на державній службі державного службовця допускається щонайбільше на п'ять років. Якщо державний службовець досяг віку 65 років, продовжувати термін його перебування на державній службі не допускається. Після досягнення цього віку можливо продовжувати роботу в органах державної влади на посадах радників.

Правовими підставами **П.д.-с.в.** є конкретні життєві обставини (юридичні факти), з якими законодавство пов'язує необхідність **П.д.-с.в.** Підстави **П.д.-с.в.** у законодавстві й у правовій літературі прийнято визначати за джерелом волевиявлення. Підставами **П.д.-с.в.** є такі юридичні факти: 1) події, обставини, незалежні ні від державного службовця, ні від органу державної влади, до компетенції якого входить прийняття й звільнення державного службовця (загибель під час виконання службових обов'язків; відсутність з невідомої причини, що визначена у встановленому порядку; смерть); 2) дії органу державної влади (посадової особи), до компетенції якого входить прийняття й звільнення державного службовця, спрямовані на **П.д.-с.в.** Це всі види звільнення з ініціативи органу (керівника органу); 3) дії державного службовця, спрямовані на **П.д.-с.в.** з державним органом. До них належать усі види звільнення з ініціативи державного службовця; 4) дії органу державної влади й державного службовця, спрямовані на **П.д.-с.в.** До них належить звільнення за згодою сторін. Єдиного переліку основ **П.д.-с.в.** у чинному законодавстві немає. Під час реорганізації органу державної влади (злитті, реорганізації, ліквідації) службові відносини за згодою державного службовця продовжуються; розірвання в цих випадках контракту з ініціативи державного органу можливе тільки в разі скорочення чисельності посад державної служби в державному органі. Таким чином, **П.д.-с.в.** допускається виключно на підставах, передбачених законом.

Визначення безпосередньо в законі основ **П.д.-с.в.** забезпечує державним службовцям захист від свавілля керівників і незалежність під час виконання посадових обов'язків. **П.д.-с.в.** з ініціативи державного службовця – це розірвання контракту (договору) про службу з ініціативи державного службовця.

Державний службовець має право припинити державно-службові відносини в будь-який час за власним бажанням. Право державного службовця на звільнення за власним бажанням не може бути обумовлене чим-небудь або будь-яким чином. Державний службовець має право відкликати свою заяву про звільнення до закінчення терміну попередження, і звільнення в такому разі не відбувається. **П.д.-с.в.** з ініціативи органу державної влади тягне за собою розірвання трудової угоди з ініціативи органу чи його керівника. У такому разі причини **П.д.-с.в.** чітко регламентовані трудовим законодавством і законодавством про державну службу. Не допускається звільнення державного службовця з ініціативи державного органу в період тимчасової непрацездатності (крім звільнення за здійснення за місцем служби розкрадання державного майна) і в період перебування в черговій відпустці.

Спеціальними підставами **П.д.-с.в.** є юридичні факти, з появою яких закон пов'язує втрату права на державну службу. При цьому орган державної влади має розірвати відносини. Такими юридичними фактами є: досягнення державним службовцем граничного віку; припинення громадянства України; недотримання обов'язків і правообмежень, визначених законодавством України для державних службовців; розголошення відомостей, що становлять державну та іншу, що охороняється законом, таємницю; виникнення інших обставин, що перешкоджають проходженню державної служби відповідно до законодавства. Інші підстави, за наявності яких орган державної влади чи його керівник має розірвати державно-службові відносини з державним службовцем, визначені законодавством і полягають, наприклад: у визнанні в судовому порядку державного службовця недієздатним чи обмежено дієздатним; позбавленні його права обіймати посади державних службовців протягом певного терміну рішенням суду, що вступило в законну силу; наявності підтвердженого медичним висновком захворювання, що перешкоджає виконанню ним посадових обов'язків; відмовленні державним службовця від процедури оформлення допуску до відомостей, що становлять державну й іншу, що охороняється законом, таємницю, якщо посадовими обов'язками цієї посади передбачено використання зазначе-

них відомостей; наявності громадянства іншої держави; встановленні родинних або споріднених зв'язків з працівниками органу, пов'язані з безпосередньою підлеглистю чи підконтрольністю родичам чи своякам; відмовленні державного службовця від подання відомостей щодо доходів і майна, яке належить йому та його близьким родичам на правах власності. Закон України «Про державну службу» передбачає й інші обставини, виникнення яких спричиняє обов'язкове звільнення державного службовця.

Законодавчо формою **П.д.-с.в.** визнана відставка, тобто тимчасове чи постійне **П.д.-с.в.** за заявою державного службовця. Специфіка відставки як форми **П.д.-с.в.** полягає головним чином у мотивах звільнення державного службовця й збереженні за ним при цьому деяких прав і обов'язків. За державними службовцями, які вийшли у відставку, зберігається, наприклад: обов'язок дотримання державної й іншої таємниці; право на використання назви останньої посади з додаванням «у відставці»; право на соціально-побутове забезпечення й медичне обслуговування тощо. **П.д.-с.в.** здійснюється відповідним юридичним оформленням. Юридичним оформленням **П.д.-с.в.** є нормативно встановлений порядок залишення державним службовцем посад державного службовця. Адміністративний акт про звільнення набирає сили з моменту його підписання керівником органу державної влади. **П.д.-с.в.** настає з дати, зазначеної в адміністративному акті про звільнення. З цієї дати державний службовець втрачає право на грошове утримання та інше соціально-побутове забезпечення. Запис про звільнення з посади державного службовця має здійснюватися у відповідних адміністративних актах і в трудовій книжці державного службовця в точній відповідності з формулюваннями чинного законодавства та з посиланням на відповідний пункт, статтю, частину закону.

Державному службовцю у разі **П.д.-с.в.** видається довідка про грошове утримання за формою, встановлену для призначення пенсії за вислугу років.

Літ: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Кодекс законів про працю України від 10 груд. 1971 р. 322-VIII; Битяк Ю.П. Державна служба в Україні : організаційно-правові засади : монографія / Ю.П. Битяк.

– Х. : Право, 2005; Кадрова політика і державна служба : навч. посіб. / С.М. Серьогін, Н.Т. Гончарук, Н.А. Липовська та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011; Лазор О. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – Л. : Дакор, 2009; Професійна етика публічної служби та запобігання конфлікту інтересів : навч. посіб. / авт. кол. – К. : Гол. упр. держ. служби України, 2010.

Хожило І.І., Письменний І.В.

ПРИСЯГА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ – офіційна урочиста клятва вірно служити народові України, суворо дотримуватися Конституції та законів. Складається при вступі на державну службу.

Як речовий акт присяга (від пол. *przysiega* – клятва) є перформативом – висловленням, що не тільки описує дію, але саме стає дією, яка змінює статус мовця та систему соціальних зв'язків, до яких він включений. Під час складання присяги, через виголошування певного набору слів, установлюються особливі обов'язки того, хто присягає, перед співтовариством або сувереном. При цьому присяга – не лише символ, але обов'язкова умова набуття офіційного статусу. Як феномен правового характеру присяга є актом офіційної урочистої клятви особи виконувати обов'язки, що випливають з публічно-правового статусу, якого вона відповідно набула, або обов'язки за змістом цієї клятви.

Історія присяги є відображенням еволюції взаємодії та конкуренції в політичній культурі суспільства двох *архетипових* форм організації відносин влади: вручення себе у владу вищої сили (Бога, держави) та договору. Як церемонія приєднання до спільноти, що на символічному рівні закріплює визнання та готовність виконувати правила її існування, присяга відома з часів античності. З приходом християнства, формуванням середньовічних станових монархій присяга стає своєрідною формою правового діалогу між носіями влади та підлеглими. Надалі, із закріпленням абсолютистських тенденцій, присяга оформлюється як ритуал, урочистість та розкіш якого має служити підтвердженням вірності, покори та відданості суверену, державі. Поступово, з формуванням парламентаризму, закладанням конституційних підвалин правової держави, демократизацією соціально-владних відносин, ритуал присяги перетворюється на акт фіксації свідомого прийняття громадянином прав і обов'язків під час набуття членства у певній

спільноті або організації. Прийняття присяги як символічний акт, що засвідчує вірність народу, Конституції, законам, залишається невід'ємною складовою сучасного комунікативного простору політики. Крім того, присяга, будучи формальною урочистою процедурою, не втрачає і свого юридичного значення.

Сьогодні конституціями більшості країн передбачена присяга голови держави. Порядок її складання й текст, як правило, фіксуються окремою конституційною статтею. Загальноприйнятою є традиція приведення до присяги суддів та військовослужбовців. Більш рідким явищем у світовій практиці є складання присяги депутатами парламентів та державними службовцями. В Україні присягу складають народні депутати України, Президент України, судді Конституційного суду України, професійні судді, адвокати, нотаріуси, військовослужбовці, працівники силових відомств та державної податкової служби, державні службовці.

Оформлення інституту присяги державного службовця в Україні відбувалося у фарватері процесів становлення сфери публічного управління й побудови професійної державної служби. Уперше нормативно-правові підвалини складання присяги як невід'ємного атрибуту вступу на державну службу було закладено 30 травня 1918 р. «Законом про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі». Радянський період української історії позначився відсутністю самого визначення державної служби і правової основи її функціонування. З набуттям незалежності у 1991 р. перед Україною, що наслідувала апарат державного управління, структура та склад якого відповідали зразкам радянської адміністративно-командної системи, поставило невідкладне завдання формування й розвитку професійної державної служби. Важливою подією на шляху його реалізації стало відновлення скасованої за часів СРСР практики складання присяги при зарахуванні на державну службу. Відповідно до вимог Закону України «Про державну службу» (1993) (далі – Закон) громадяни, які вперше зараховуються на державну службу, повинні скласти Присягу державного службовця (далі – Присяга). Зміст Присяги визначено ст. 17 Закону: «Повністю усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити народові

України, суворо дотримуватися Конституції та законів України, сприяти втіленню їх у життя, зміцнювати їх авторитет, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, з гідністю нести високе звання державного службовця, сумлінно виконувати свої обов'язки».

Складання Присяги є обов'язковою умовою прийняття на державну службу. Громадянин України, який вперше зараховується на державну службу, Присягу державного службовця повинен скласти в день призначення його на посаду. Ця вимога стосується і осіб, які на посаду державних службовців призначаються з випробувальним терміном. Текст Присяги, підписаний державним службовцем, зберігається за місцем роботи. Про прийняття Присяги у трудовій книжці державного службовця робиться відповідний запис за окремим порядковим номером. Присяга державного службовця складається працівником один раз за весь час проходження ним державної служби. Відмова державного службовця від складання Присяги або порушення ним Присяги є підставою для припинення ним державної служби (п. 6. ст. 30 Закону). Складання Присяги відбувається в урочистих умовах. Церемонія складання Присяги та її текст суворо регламентовані. При формалізації акту приведення до Присяги, зведенні його до підписання відповідного тексту, Присяга втрачає характеристики перформативу, що призводить до значного зниження її символічного змісту. У результаті Присяга перетворюється з важливого елементу корпоративної культури на контракт між роботодавцем та працівником. Інститут Присяги покликаний служити встановленню моральної та правової відповідальності представників публічного управління перед державою, суспільством і громадянами.

Літ.: Уортман Р. Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии : пер. с англ. / Р. Уортман. – М.: О.Г.И., 2002; Ямпольский М. Физиология символического. Кн. 1. Возвращение Левиафана / М. Ямпольский – М. : Новое литературное обозрение, 2004; Рудакевич М. Етика державних службовців / М. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003.

Мамонтова Е.В.

ПРИСЯГА ПОСАДОВОЇ ОСОБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – процедура офіційної урочистої клят-

ви на вірність служіння громаді та народові України, яку дає посадова особа після вступу на службу в органи місцевого самоврядування. Процедура прийняття **П.п.о.о.м.с.** містить декілька етапів: роздрукування тексту; проголошення тексту; письмове засвідчення про складання присяги та збереження документа в особовій справі службовця. Громадяни України, які вперше приймаються на службу в органи місцевого самоврядування, відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 11) у день прийняття відповідного рішення складають присягу такого змісту: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити громаді та народові України, неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, сприяти втіленню їх у життя, охороняти права, свободи і законні інтереси громадян, сумлінно виконувати свої посадові обов'язки». Новообрані сільські, селищні, міські голови, голови рад складають присягу на першій сесії відповідної ради. Посадова особа місцевого самоврядування власноруч підписує текст присяги, який зберігається в особовій справі за місцем роботи. Факт прийняття присяги засвідчується відповідним записом у трудовій книжці посадовця.

Процедура складання **П.п.о.о.м.с.** має морально-правовий характер. Правовий аспект **П.п.о.о.м.с.** характеризується тим, що її прийняття є обов'язковою умовою набуття посадовою особою публічно-правового статусу. Порушення присяги тягне за собою юридичну відповідальність за невиконання обов'язків, які обумовлені цим статусом. **П.п.о.о.м.с.** є складовою комплексного механізму відповідальності представників інституту публічної влади перед державою, суспільством та громадянами. Особа, яка відмовилася від складання присяги, вважається такою, що не вступила на посаду, а рішення про її призначення, обрання чи затвердження вважається таким, що втратило юридичну силу. Посадова особа місцевого самоврядування, яка вперше приймається на службу в органи місцевого самоврядування, вважається такою, що вступила на посаду, з моменту складання присяги. Моральний аспект **П.п.о.о.м.с.** полягає в тому, що її прийняття сприяє підвищенню авторитету як інституту місцевого самоврядування, так і

власне посадової особи завдяки усвідомленню нею відчуття значущості виконуваних публічно-державних функцій, посиленню відповідальності за виконання службових обов'язків. Складання **П.п.о.о.м.с.** підкреслює особливість служби в органах місцевого самоврядування як публічно-правового інституту.

Літ.: Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493-III

Хожило І.І., Огданський К.М.

ПРОГРАМА ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА – галузевий нормативний документ, у якому визначається нормативний термін та зміст навчання, нормативні форми державної атестації, встановлюються вимоги до змісту, обсягу й рівня освіти та професійної підготовки фахівця відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня певної спеціальності. **П.о.-п.** є складовою галузевих стандартів вищої освіти й використовується: під час розроблення та коригування складової галузевих стандартів вищої освіти (засоби діагностики якості вищої освіти); розроблення та коригування складових стандартів вищої освіти вищих навчальних закладів (варіативні частини **П.о.-п.** підготовки фахівців та засобів діагностики якості вищої освіти, навчальний план, програми навчальних дисциплін); визначення змісту навчання в системі перепідготовки та підвищення кваліфікації. Законом України «Про вищу освіту» визначається, що стандарт вищої освіти – це сукупність норм, які визначають зміст вищої освіти, зміст навчання, засіб діагностики якості вищої освіти та нормативний термін навчання. Зміст навчання – структура, зміст й обсяг навчальної інформації, засвоєння якої забезпечує особі можливість здобуття вищої освіти й певної кваліфікації. Зміст навчання за певною спеціальністю унормовується складовою галузевого стандарту освіти – **П.о.-п.** Моделювання галузевого стандарту вищої освіти України (ГСВОУ) відбувається шляхом визначення структури діяльності фахівця, переліку функцій, типових завдань діяльності та умінь, якими повинен володіти суб'єкт навчання. Формування змісту освіти та вирішення завдань навчання фахівців з державного управління є безперервним процесом, в якому всі складові підпорядковані меті навчання (місії програми) та взаємопов'язані між собою.

Загальна мета навчання (місія програми) – професійна підготовка висококваліфікованих відповідальних кадрів для державного управління та місцевого самоврядування, спроможних розробляти, аналізувати й реалізовувати державну політику, творчо, ефективно й результативно виконувати управлінські функції, сприяти інноваційним процесам у суспільстві з метою утвердження соціальної справедливості, демократії, забезпечення прав і свобод людини, сталого розвитку на основі світових та європейських стандартів. Місія програми підготовки магістрів державного управління була визначена Національною академією державного управління при Президентові України в процесі підготовки до європейської акредитації програми (ЕАРАА). Також у процесі європейської акредитації програми підготовки магістрів державного управління сформульовано стратегічні навчальні цілі. Стратегічні навчальні цілі, підпорядковані загальній меті, умовно поділяють на три складові: 1) підготовка висококваліфікованих фахівців-практиків – надання слухачам різносторонніх комплексних знань міждисциплінарного характеру, розвиток ґрунтовних професійних цінностей, умінь і навичок, необхідних для ефективного управління в різних сферах життєдіяльності суспільства, виконання функцій висококваліфікованих експертів, радників, консультантів, аналітиків з проблем державного управління, місцевого самоврядування, адміністративної реформи. Крім надання базової освіти, додатковою метою магістерської програми є забезпечення тим, хто працює, можливості перепідготовки та підвищення кваліфікації впродовж всієї професійної кар'єри. Підготовка здійснюється шляхом надання слухачам оптимального діапазону вибору форм освіти (стаціонарної, заочної, вечірньої, дистанційної), урахування індивідуальних професійних інтересів (через вибір спеціалізацій, модулів, тем дослідницьких робіт), поєднання когнітивного засвоєння дисциплін з практичним застосуванням отриманих знань (стажування, практичні заняття, різнопланові комунікативні заходи); 2) розвиток наукових та прикладних досліджень у галузі державного управління – просування, створення та розповсюдження знань шляхом проведення фундаментальних і прикладних досліджень з проблем державного управління і місце-

вого самоврядування, надання експертно-консультативних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних послуг з питань теорії і практики державотворення; розвиток нових наукових шкіл; презентація результатів дослідження на внутрішніх і позаакадемічних науково-практичних заходах; впровадження їх у практику органів державної влади і місцевого самоврядування; 3) міжнародне співробітництво та інтеграція до європейського освітнього простору – забезпечення всебічної інтеграції слухачів, викладачів і персоналу Національної академії державного управління при Президентові України в глобальне суспільство знань шляхом вивчення, аналізу, узагальнення та впровадження кращих практик світового досвіду, розвитку міжнародного співробітництва, організації спільних міжнародних комунікативних заходів, науково-дослідних проектів, навчання і стажування в зарубіжних інституціях; сприяння створенню загальноєвропейського освітнього простору на основі спільних цінностей та стандартів якості.

Літ.: Закон України «Про освіту» від 23 трав. 1991 р. № 1060-ХІІ; Закон України «Про загальну середню освіту» від 13 трав. 1999 р. № 651-ХІV; Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10 лют. 1998 р. № 103/98-ВР; Закон України «Про вищу освіту» від 17 січ. 2002 р. № 2984-III; Постанова Кабінету Міністрів України «Про розроблення державних стандартів вищої освіти» від 7 серп. 1998 р. № 1247; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)» від 20 січ. 1998 р. № 65; Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок розробки складових нормативного та навчально-методичного забезпечення підготовки фахівців з вищою освітою» від 31 лип. 1998 р. № 285.

Синицина Н.Г.

ПРОСУВАННЯ ПО СЛУЖБІ державного службовця здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України та Кабінетом Міністрів України, або шляхом присвоєння державному службовцю більш високого рангу. Державний службовець має право брати участь у конкурсі на заміщення вакантної посади. Переважне право на **П.с.** мають державні службовці, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, по-

стійно підвищують свій професійний рівень та зараховані до кадрового резерву (ст. 27 Закону України «Про державну службу»).

Порядок **П.с.** державних службовців передбачає наявність таких умов: вакантна посада; відповідний освітньо-кваліфікаційний рівень; досвід практичної роботи; необхідна вислуга в галузі державної служби; певний термін перебування на попередній посаді; участь у конкурсі на заміщення вищої вакантної посади. **П.с.** державного службовця має декілька етапів проходження: попередній етап, етап становлення, етап просування, етап закріплення досягнутих результатів, етап завершення професійної діяльності. Слід враховувати, що застосування процедури «**П.с.**» не завжди передбачає кінцевий результат – просування на вищу посаду. Оскільки державний службовець може бути призначений на вищу, рівнозначну або нижчу посаду, це теж може розглядатися як **П.с.** Під час підбору та розстановки кадрів державної служби повинні враховуватися як інтереси служби, так і особисті інтереси працівника.

Кар'єрне просування є різновидом просування по службі. Кар'єрне просування класифікується так: 1) за характером динаміки кар'єрного просування: звичайна кар'єра (професійний розвиток з проходженням усіх етапів професійного життя); стабільна (пряме просування від професійного навчання до єдиного типу роботи); нестабільна (після етапів випробувань та стабільності знов настає етап випробування); комбінована (коли короткі періоди стабільного професійного життя та зайнятості чергуються етапами зміни професії, переорієнтацією тощо); 2) за часом здійснення: десантна, термінова, нормальна, повільна; 3) за характером кар'єрної стратегії: типова, стійка, перервна, комбінована; 4) за можливістю здійснення: реальна та потенційна; 5) за характером прояву: явна та прихована; 6) за рівнем переміщення: горизонтальна (переміщення відбувається в іншу функціональну галузь діяльності) та вертикальна (переміщення з нижчої посади до вищої); 7) за розвитком кар'єри в просторі: внутрішньоорганізаційна (проходження професійної кар'єри в одній організації) та міжорганізаційна (проходження стадій кар'єри в різних організаційних структурах).

П.с. державних службовців в закордонних країнах різняться залежно від системи по-

сад або кар'єри. У країнах, що належать до системи посад, публічні службовці виконують свої обов'язки на умовах приватноправового договору, що укладається на певний термін, після закінчення якого або укладається новий договір, або припиняється служба. Тобто для кожного підвищення публічні службовці або проходять новий конкурс, або призначаються на розсуд уповноважених органів та керівників, проте в кожному випадку автоматичного просування немає. Зазначене не означає, що в країнах, які належать до цієї системи, службовці не можуть робити довічної кар'єри. Навпаки, з огляду на більшу доступність інформації про оголошені вакансії та попередній професійний досвід, саме особи, що вже мають досвід публічної служби, найчастіше беруть участь у конкурсах, виграють їх та займають вищі посади. Тому можна стверджувати, що службова кар'єра в межах адміністративної ієрархії відбувається і в системі посад, проте з більшими труднощами для самих службовців.

У країнах, що належать до системи кар'єри, зайняття постійної посади означає фактично безстрокове (до виходу на пенсію) працевлаштування за умови успішного виконання своїх функціональних обов'язків. **П.с.** в межах системи кар'єри може відбуватися за двома напрямками: званням і посадою. Різниця між званням і посадою формулюється таким чином: публічний службовець є власником свого звання і лише тимчасово обіймає посаду на розсуд адміністрації, яка його використовує. Просування за званнями (рангами, чинами) означає, що публічний службовець може отримати вище звання і, відповідно, підвищене грошове утримання, навіть займаючи одну й ту саму посаду. Просування за посадами (категоріями посад) передбачає здобуття службовцем вищої в організаційній ієрархії посади. У європейських країнах майже скрізь усі посади віднесено до певної категорії. Передумовою для зайняття посади вищої категорії зазвичай є здобуття вищого рівня освіти.

Відповідно до Закону Німеччини «Про статус чиновників» усі посади поділені на 4 категорії: нижчу, середню, підвищену й вищу. Мінімальні вимоги до зайняття посад певної категорії підвищуються відповідно до рівня освіти, а також строку проходження підготовчої служби та складання кар'єрно-

го іспиту. Крім того, за загальним правилом вища освіта вимагається лише для останньої, вищої категорії посад. **П.с.** чиновника у Франції включає просування службовими сходами та підвищення в чині. Просування службовими сходами виражається в збільшенні платні залежно від стажу роботи чиновника та отриманих ним оцінок. Підвищення в чині може відбуватися двома шляхами. По-перше, за вибором, шляхом внесення чиновника до щорічного списку підвищення, який складається після отримання думки адміністративної паритетної комісії на підставі отриманих чиновником щорічних оцінок з урахуванням вислуги років. По-друге, на підставі професійного відбору, який відбувається за допомогою спеціального іспиту. Сьогодні кар'єрне просування державного службовця в Україні розглядається як винагорода за якісну діяльність. Для **П.с.** державному службовцю необхідні професійні навички, знання, досвід, наполегливість.

Літ.: *Василенко І.А.* Административно-государственное управление в странах Запада : США, Великобритания, Франция, Германия / И.А. Василенко. – М. : Логос, 2000; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Пархоменко-Куцєвіл О.І.* Теоретико-методологічні засади модернізації системи кар'єрного зростання державних службовців // *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 22; *Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України* / А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель та ін. ; за заг. ред. В.П. Тимошука, А.М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

ПРОФЕСІЙНА СПІЛКА ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ – добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує працівників державних установ України і входить до складу Федерації профспілок України. **П.с.п.д.у.У.** створена в 1931 р., вона включає в себе організації чотирьох структурних рівнів: ЦК профспілки; Кримська республіканська, обласні, Київська міська організації профспілки; районні, міські організації; первинні профспілкові організації.

Діяльність **П.с.п.д.у.У.** будується на принципах законності та гласності. У своїй діяльності **П.с.п.д.у.У.** керується Конституцією України, Законом України «Про професійні

спілки, їх права та гарантії діяльності»; Статутом **П.с.п.д.у.У.**, рішеннями з'їздів та програмами дій **П.с.п.д.у.У.**, іншими нормативними і законодавчими актами, що стосуються компетенції і діяльності профспілок. Інформація щодо її Статуту, рішень з'їздів та програм дій **П.с.п.д.у.У.** є загальнодоступною. Діяльність **П.с.п.д.у.У.** спрямована на посилення захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів трудящих, формування принципів єдності, взаємодопомоги і солідарності, налагодження чіткої взаємодії всіх організаційних ланок, активізації роботи зі створення нових профспілкових організацій, мотивації профспілкового членства на діючих підприємствах, в організаціях і установах. Для поступового підвищення рівня соціальних гарантій з питань оплати праці, зайнятості, безпеки праці використовується система угод і колективних договорів, що сприяло налагодженню співпраці **П.с.п.д.у.У.** з керівниками міністерств (відомств), органів державного управління на рівноправних партнерських засадах. Укладені і діють галузеві угоди з 11 міністерствами та відомствами.

Основним напрямом діяльності **П.с.п.д.у.У.** є розв'язання однієї з головних соціальних проблем – оплати праці працівників органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, прокуратури, судів тощо. Питаннями соціального захисту членів **П.с.п.д.у.У.** займається відділ захисту економічних прав та інтересів трудящих ЦК **П.с.п.д.у.У.** Організації всіх рівнів **П.с.п.д.у.У.** регулярно здійснювали громадський контроль за додержанням законодавства про працю. **П.с.п.д.у.У.** щорічно проводить огляди-конкурси на кращий колективний договір первинних профспілкових організацій, на кращу організацію оздоровлення й відпочинку дітей. **П.с.п.д.у.У.** бере активну участь у конкурсах «Кращий державний службовець» та «Приязна адміністрація», які організує Головне управління державної служби України. Організації **П.с.п.д.у.У.** беруть участь у спартакіадах, які проводяться спортивним товариством «Спартак».

П.с.п.д.у.У. відповідно до своїх статутних цілей і завдань плідно працює в напрямку подальшого розвитку багатопланового співробітництва з профспілками держустанов Центральної та Східної Європи, країн СНД та Балтії. Регулярною та плідною стала спів-

праця з колегами із Профспілки державних службовців Швеції (Fackförbundet ST).

Літ.: Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15 верес. 1999 р. № 1045-XIV.

Безверха Т.В.

ПРОФЕСІОГРАМА – комплексний, всебічний опис об’єктивних характеристик професії, розгорнутий перелік умов і вимог професії до людини. Кожна конкретна професія передбачає кількісне і якісне вираження психічних процесів, їх взаємозв’язок і взаємодію в процесі виконання виробничих операцій, що обумовлює наявність певних здібностей. Тому важливою складовою **П.** є психограма, що відображає вимоги до психіки й особистості, які висуває професія і де описані психологічні особливості професії.

Процес створення **П.** базується на принципах, сформульованих К.К. Платоновим, дотримання яких забезпечує наукову обґрунтованість **П.** Принцип комплексності. Комплексний аналіз особливостей будь-якої професії передбачає виробничу характеристику професії та її спеціальностей, включаючи економічне значення, соціологічну й соціально-психологічну, педагогічну характеристику професії, а також санітарно-гігієнічну характеристику умов праці з особливим наголосом на шкідливих для здоров’я виробничих процесах, перелік медичних протипоказань для роботи в даній професії. Усі ці аспекти вивчення професії повинні враховуватися залежно від поставленої мети складання **П.** Принцип цілеспрямованості, відповідно до якого зміст і обсяг **П.** визначаються тими практичними завданнями, заради яких вивчається професія. Принцип надійності, що передбачає врахування особливих умов професії, тобто вимог професії до емоційної стійкості людини в стресових ситуаціях чи в умовах посиленних перешкод. Принцип диференціації. При розробці **П.** приділяється увага специфіці різних спеціальностей, які входять до складу професії. Принцип типізації передбачає об’єднання різних професій у групи за подібністю вимог до спеціаліста. Принципи перспективності і реальності вказують на необхідність врахування під час складання **П.** тенденцій розвитку і змін у структурі досліджуваної професії. Згідно з принципом особистісного підходу **П.** повинна передбачати різні пси-

хологічні вимоги, розраховані на «середнього» працівника і на працівника з високим рівнем розвитку професійних здібностей.

Одним із важливих завдань під час складання **П.** є визначення показників успішності діяльності. Знання цих показників допомагає перевірити, по-перше, обґрунтованість розробленої експериментальним шляхом психограми і, по-друге, ефективність методик визначення професійної придатності спеціалістів, а також раціонально розподілити кандидатів за посадами.

Структура **П.**, обсяг її окремих частин, ступінь узагальнення і деталізації опису особливостей професії визначаються метою її вивчення. Отже, загальними розділами **П.** є: 1. Загальні відомості про професію та її динаміку у зв’язку з розвитком науки і техніки, її соціальне та економічне значення. У цьому розділі вказується назва професії, розкривається потреба в спеціалістах, перелік посад. 2. Виробнича характеристика професії, опис трудового процесу. Розкривається процес праці та його результат, рівень механізації і автоматизації, необхідні для роботи знання, уміння, навички з виділенням тих, що визначають професійну майстерність, вказується рівень фізичного і психологічного напруження: значний, помірний, незначний. 3. Характеристика видів і тривалості професійного навчання, можливості підвищення кваліфікації. 4. Санітарно-гігієнічні умови праці з виділенням професійної шкоди. Також вказується перелік фізіологічних характеристик працівника та медичних протипоказань. 5. Соціально-економічні особливості професії: система оплати праці та соціальне забезпечення, побутові умови, перспективи професійного зростання, географія професії. 6. Виділення основних і бажаних психічних особливостей, а також психофізіологічних протипоказань до професії.

Для практичного використання **П.** доцільно, щоб кожний з розділів викладався за типовою схемою з використанням єдиної термінології, що позначає трудові операції й індивідуально-психологічні якості, задіяні в процесі їх виконання. Елементи характеристики професійної діяльності мають бути показані не ізольовано, а як сукупність, що створює загальну структуру професії.

П. може бути спрямована на оптимізацію праці, привертаючи увагу до підвищеного

навантаження, несприятливих виробничих умов, нерациональної організації виробництва та праці, незручного обладнання робочого місця, до моментів, які відволікають увагу, до шкідливих дій виробничого середовища. **П.** використовується під час консультування з питань розміщення кадрів і психологічного відбору. До її змісту включений перелік особливостей праці і вимог до стану психіки, здібностей, спрямованості особистості. У **П.** повинні бути відображені характеристики праці, які позитивно або негативно впливають на психіку людини й ефективність роботи. Для організації професійного навчання у **П.** акцентується увага на здібностях, особливостях і вміннях, від яких залежить успіх й ефективність навчання. Одночасно за допомогою **П.** можна виявити ті методи і форми навчання, які враховують загальний рівень підготовки і нейропсихічних можливостей слухачів.

П. використовується для підвищення рівня безпеки праці, вона фіксує недоліки і прорахунки, які існують у забезпеченні техніки безпеки та гігієни праці. Увага акцентується на специфічних психологічних функціях, процесах, здібностях й особливостях, які потрібні для безпечного виконання роботи на відповідальних і особливо важливих ділянках (ці якості й особливості доцільно виявляти й розвивати за допомогою професійної підготовки). При оптимізації організації праці та кооперації до **П.** включено перелік об'єктивних і суб'єктивних факторів, які впливають на мотивацію праці та взаємовідносини між працівниками і можуть ускладнити ситуацію на робочому місці або в колективі (наприклад, недисциплінованість, конфлікти серед персоналу).

Зважаючи на формування сучасної державної служби як основи сталості та розвитку системи державного управління, розробка **П.** є актуальним питанням у цій професійній галузі. Адже очікується встановлення єдиних стандартів прийняття на державну службу; побудова системи оцінювання та розвитку персоналу на державній службі; наближення змісту підготовки фахівців у сфері державного управління до реальних потреб; формування системи етичних цінностей державної служби.

Лит.: *Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011 – 2015 роки*: проект;

Баблицький І.О. Психологія праці : підручник / І.О. Баблицький. – К. : Знання, 2008; *Платонов К.К.* Структура и развитие личности / К.К. Платонов. – М. : Наука, 1986; *Щекин Г.В.* Основы кадрового менеджмента : учебник / Г.В. Щекин. – К. : МАУП, 1999.

Марценюк О.О.

ПРОФЕСІОГРАМА УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ (від лат. *professio* – спеціальність, *gramma* – запис) – опис особливостей конкретної професії, що розкриває специфіку професійної праці й вимог, які ставляться перед людиною. Державна служба – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями й мають відповідні службові повноваження.

Розрізняють два види **П.уд.**: професіокарти й повні професіограми. Професіокарта (кваліфікаційна карта) – документ, в основу якого покладено посадові інструкції, набір кваліфікаційних та особистісних характеристик ідеального співробітника, які необхідні для роботи у відповідній галузі. Професіокарта може включати опис посадових компетенцій, досвіду, а також анкетних даних, необхідних для виконання певної роботи в тій чи іншій організації. Компетенції передбачають як індивідуально-особистісні характеристики (наприклад, стійкість до стресу, схильність до командної роботи, креативність та ін.), так і вміння, навички (наприклад, уміння вести переговори або складати бізнес-план). Професіокарта виконує завдання загальної орієнтації, інструменту відбору кандидатів. Вона готується лінійним керівником і спеціалістом кадрової служби. Повна професіограма – опис виробничо-технічних і соціально-економічних умов діяльності, психологічних якостей, якими повинен володіти робітник. Професіограма описує психологічні, виробничі, технічні, медичні, гігієнічні та інші особливості спеціальності, професії. У ній відзначають функції даної професії та особливості оволодіння нею, пов'язані з певними психофізіологічними якостями людини і з організацією виробництва. Вона включає психограму, що є портретом ідеального або типового професіонала, сформульованим у термінах психологічно вимірних властивостей. Психологічна

професіограма формується в ході психологічного аналізу професійної діяльності.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Веснин В.Р.* Управление персоналом: теория и практика : учебник / В.Р. Веснин. – М. : Проспект, 2007.

Калюжний В.В., Вікторов В.Г.

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ (англ. professionalization – професіоналізація, процес перетворення певної діяльності на професію) – процес опанування необхідних професійних знань, умінь і навичок; адаптація до професійного середовища.

Поняття **П.** використовується, зокрема, і щодо державної служби, у широкому і вузькому сенсі. У процесі **П.** у державній службі в широкому сенсі виділяють два аспекти: становлення професійної самосвідомості службовця, розвиток його внутрішніх особистісних структур (психологічний аспект **П.**, відображений у понятті «професійний розвиток»); формування професійних знань, умінь, навичок, засвоєння соціально-професійних норм, становлення державного службовця як суб'єкта професійної діяльності (соціальний аспект, відображений у понятті «професійна соціалізація»).

П. державного службовця у вузькому значенні – це професійна соціалізація службовця, тобто засвоєння ним професійних норм, цінностей, знань; набуття умінь і навичок, необхідних для успішної професійної діяльності; становлення професійної моралі та формування загального світогляду державного службовця, що включає в себе як необхідний компонент уявлення про «світ професії».

П. розглядають у взаємозв'язку особистості й праці, відтак ідеться про два взаємоумовлених процеси – **П.** особистості (процес опанування людиною професією, становлення її як професіонала, засвоєння нею елементів професійної культури) і **П.** праці. Процес **П.** розглядається як безперервний процес розвитку особистості протягом усієї професійної кар'єри, у якому виділяють три категоріальні підсистеми: поняття, які відображують професійний пошук (професійна спрямованість особистості, професійне самовизначення, професійна самоідентифікація тощо); поняття, які відображують рівень професійного розвитку особистості; поняття, які відображують міру засвоєння особистістю сутнісних характеристик професії.

Нині в Україні **П.** державних службовців відбувається шляхом поєднання системи безперервної професійної освіти (підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, самоосвіта, стажування) й практичної діяльності службовця на займаний посаді.

Соціальний характер **П.** загалом обумовлений соціальним змістом професійної діяльності, що виникла в ході суспільного розподілу праці та має інституціональний характер. **П.** особистості – це соціальний процес, що є невід'ємним компонентом загальної соціалізації особистості. Результатом даного процесу, показником успішності його здійснення, якісною характеристикою фахівця, й, водночас, соціальною перспективою, доступною в тій чи іншій мірі кожному фахівцеві внаслідок його **П.** стає *професіоналізм*.

Літ.: *Жанчипова Ц.Б.* Профессиональная социализация молодых государственных служащих как фактор развития кадрового потенциала государственной службы : монография / Ц.Б. Жанчипова. – Улан-Удэ : Изд-во Бурят. ун-та, 2004; *Краткий словарь по социологии* / уклад. Д.М. Гвишиани та ін. – М. : Политиздат, 1988; *Маркова А.К.* Психология профессионализма : навч. посіб. / А.К. Маркова. – М. : Международный гуманитар. фонд «Знание», 1996; *Шпекторенко І.В.* Професійна мобільність державного службовця : монографія / І.В. Шпекторенко. – Д. : Моноліт, 2009.

Голубчик Г.Д., Ковальова Д.В.

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (англ. professionalization) – соціальний процес, обумовлений розвитком державної служби як професійної діяльності в суспільстві, що охоплює такі цикли професійного життя державного службовця: професійне самовизначення, самоідентифікацію, формування та застосування професійного досвіду. Сприяє набуттю професійно значущих якостей, знань, навичок та умінь, необхідних для пошуку ефективних шляхів та способів реалізації поставлених перед ним завдань у межах наданих йому повноважень.

У науці державного управління виділяють такі погляди на явище процесу професіоналізації кадрів, як: педагогічні визначення: 1) професіоналізація як професійне навчання. У цьому аспекті процес професіоналізації розкривається через професійно-кваліфікаційний розвиток, пов'язаний із підготовкою до майбутньої професійної діяльності, пере-

підготовкою, підвищенням кваліфікації та самоосвітою державних службовців, набуттям ними професійних знань, умінь та навичок у результаті навчання; 2) соціологічні (діяльнісні) визначення: професіоналізація як професійна реалізація. Професіоналізація розглядається як належність до певного професійного співтовариства, одна з форм самореалізації державного службовця протягом його професійної діяльності. У даному випадку професіоналізацію можна ототожнити із професійною соціалізацією державного службовця, що полягає у засвоєнні ним норм, цінностей, знань, набуття вмінь та навичок, необхідних для успішного виконання посадових обов'язків, становлення професійної моралі та формування загального світогляду особистості, що містить необхідний компонент уявлення про «світ професії». Процес професійної соціалізації сприяє залученню державного службовця до цінностей, традицій, етики, притаманних професії, які він включає до свого внутрішнього світу, формуючи професійну свідомість та культуру, об'єктивно та суб'єктивно готуючись до діяльності на безпосередньому робочому місці; 3) соціологічні (стратифікаційні) визначення: професіоналізація як знаходження соціального статусу через професію. У межах даних визначень професіоналізація розуміється як процес, за допомогою якого посада обумовлює претензію на статус і, отже, винагороду й привілеї професії. У даному випадку мова йде про професійно-посадовий розвиток державних службовців, що становить зміст тих змін, які є необхідною й достатньою підставою для посадових переміщень, посадового руху персоналу; 4) соціально-економічні визначення: професіоналізація як розвиток і реалізація людських трудових ресурсів під час трудової діяльності. У рамках даного підходу професіоналізація розуміється як процес включення індивіда в соціально-економічну практику через сферу зайнятості. Дослідження економічної сутності професіоналізації дозволяє зробити висновок про її суперечливий характер, оскільки соціально-економічні умови ведуть до порушення принципів свободи й добровільності професійного вибору. В основі професіоналізації також лежить суперечність між рівнем професійного потенціалу працівника й характеристиками, пропонованими до цього потенціалу на ринку праці.

Звісно, основна роль у процесі **П.к.д.с.** належить вищим навчальним закладам, що безпосередньо готують спеціаліста – людину, яка отримала спеціальність, тобто відповідну освіту, і завдяки цьому може виконувати свою роботу. Однак отримання спеціальності ще не вичерпує змісту професійного навчання. Процес професійної підготовки у вищому навчальному закладі передбачає цілеспрямоване формування в майбутніх спеціалістів системи соціально-важливих професійних якостей, глибоких переконань та світоглядних позицій, що утворює основу для розвитку професіоналізму. Таким чином, система професійної освіти реалізує два взаємопов'язані завдання: з одного боку, вона виконує соціальне замовлення суспільства, тобто готує спеціалістів, необхідних на даний час для задоволення суспільних потреб у трудових та професійних ресурсах, а з іншого боку – орієнтується на розвиток особистості спеціаліста, становлення його моральності, виховання потреби в безперервному професійному вдосконаленні. Закінчення вищого навчального закладу стає відправним моментом для вступу людини у світ професійних відносин. Тому, обираючи для себе професію державного службовця, особа таким чином самовизначається із сферою професійної діяльності та обирає для себе майбутній професійний шлях. Її подальшу професійну орієнтацію детермінує вступ до професійного середовища державної служби, яке особа починає активно опановувати, «привласнювати» його через механізм соціальної ідентифікації шляхом віднесення себе до соціальної групи державних службовців. Особливу роль у взаємодії професійного середовища державної служби та особистості службовця відіграє ціннісно-нормативний «фон», що сформувався в конкретному органі державної влади, адже саме за рахунок виявлення соціальних цілей, які підтримуються цим «фоном», воно стає визначальним фактором ціннісного вибору особи та сприяє додержанню професійних зразків поведінки. Таким чином, потрапляючи до адміністративного середовища на державній службі, людина засвоює професійні традиції, етику, культуру, норми поведінки, характерні для даної професії, та водночас переймає стандарти професійного розвитку. З професійним середовищем тісно пов'язаний трудовий колектив, професійна спільно-

та, яка є безпосереднім соціальним осередком, в якому завершується процес реалізації професійних намірів індивіда та продовжується його професійний розвиток. Саме у трудовому колективі відбувається водночас і «використання» спеціаліста, і його становлення як професіонала в результаті безпосередньої підготовки на робочому місці в процесі діяльності та накопичення ним професійного досвіду, знань і навичок. На державній службі особа із достатнім рівнем кваліфікації та іншими необхідними для професії якостями має всі можливості реалізувати свої здібності та досягти успіху.

Літ.: *Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення* : монографія / авт. кол. : В.М. Олуйко, В.М. Рижих, І.Г. Сурай та ін. ; за заг. ред. В.М. Олуйка. – К. : Вид-во НАДУ, 2008; *Кадрова політика і державна служба у сфері публічного управління (регіональний аспект)* : монографія / В.М. Мартиненко, С.М. Сьєогін, В.О. Євдокимов та ін. ; за заг. ред. В.М. Мартиненка. – Х. : Магістр, 2008; *Липовська Н.А.* Професіоналізація державної служби : теоретико-методологічний аспект // *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (1); *Хаджирадева С.* Професіоналізація державної служби як науково-практична проблема / С. Хаджирадева // *Акт. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. – О. : Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 4 (24); *Цвык В.А.* Професіоналізація як соціальний процес / В.А. Цвык // *Вестник РУДН, Сер. «Социология»*. – 2003. – № 4 – 5.

Сьєогін С.М., Липовська Н.А., Яшина Ю.В.

ПРОФЕСІОНАЛІЗМ (англ. professionalism, від лат. profiteer – оголошую своєю справою) – здобута в процесі професійного розвитку якість людини, що відповідає вимогам професії або перевищує їх та полягає в досконалості знанні фахівцем своєї справи, сутності роботи, що виконується, способів та засобів досягнення поставленої мети, здатності інноваційно мислити та приймати ініціативні рішення, відкритості до набуття нового досвіду.

Основними рисами **П.** є: відданість професії; збагачення засобів здійснення професійної діяльності за рахунок власного творчого внеску; успішне виконання службових обов'язків; вироблення власного стилю діяльності; прагнення до безперервного професійного вдосконалення; професійна відкритість для інших, готовність передавати свої знання та досвід. У розвитку **П.** можна виділити такі

рівні: до професіоналізм (людина ще не володіє повним набором якостей професіонала); власне професіоналізм (особа демонструє стабільно високі результати у професійній діяльності); суперпрофесіоналізм (людина починає творчо підходити до виконання покладених на неї обов'язків, прагне змінити форму та зміст професійної діяльності, удосконалити традиційні методи праці); постпрофесіоналізм (особа припиняє свою професійну активність, але все ще може бути корисною, виконуючи роль наставника для наступного покоління працівників).

Структурно **П.** містить два компоненти: мотиваційний та операційний. Мотиваційний компонент складається з професійних цінностей, прагнень, мотивів та цілеспрямованості, а операційний – з професійних прийомів та технологій. Показниками **П.** є професійні знання, уміння та навички, набуті під час професійної підготовки чи підвищення кваліфікації та в процесі практичної діяльності на робочому місці. Професійні знання є цілісною систематизованою сукупністю знань з різноманітних сфер: юридичних дисциплін, політології, економіки, психології, соціальних та гуманітарних наук, що надають можливість швидко орієнтуватися у справах та успішно знаходити ефективні рішення поточних проблем. Професійне вміння слід розуміти як професійні знання, втілені у вирішенні конкретних робочих завдань у межах наданих повноважень. Професійні навички – це уміння, що здійснюються особою автоматично в результаті накопиченого нею під час практичної діяльності досвіду.

Літ.: *Зінченко О.* До питання професіоналізму в державній службі / О. Зінченко // *Вісн. держ. служби України*. – 2006. – № 1; *Нинюк І.І.* Професіоналізм державних службовців : монографія / І.І. Нинюк ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – Луцьк : Надстир'я, 2005; *Пархоменко-Куцєвіл О.* Професіоналізм державних службовців як головний фактор підвищення довіри до державної служби / О. Пархоменко-Куцєвіл // *Акт. пробл. держ. упр.* : зб. наук. пр. / редкол. : С.М. Сьєогін (голов. ред.) та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – № 4 (14); *Шпекторенко І.В.* Професійна мобільність державного службовця : монографія / І.В. Шпекторенко. – Д. : Монолит, 2009; *Яшина Ю.В.* Дискурс професіоналізації державної служби / Ю.В. Яшина // *Публічне адміністрування: теорія та практика*. – 2009. – № 2 (2).

Хожило І.І., Яшина Ю.В.

ПРОФЕСІОНАЛІЗМ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – сукупність конкретних професійних навичок, умінь та якостей, володіння якими дозволяє державним службовцям найбільш ефективно виконувати покладені на них завдання.

П.д.с. є одним із важливих чинників ефективності в галузі державного управління, тому високий рівень **П.д.с.** є однією з передумов розбудови правової держави. Формуванню **П.д.с.** сприяють такі умови, як духовні, психічні, ділові, моральні, естетичні якості державних службовців, культура спілкування, а також досвід у контексті професійної діяльності. Рівень **П.д.с.** характеризується рівнем загальної культури особистості, освітньої культури, психологічної культури (сукупність знань з психології та умінь їх використовувати у своїй діяльності), політичної культури (формується соціальним середовищем), управлінської культури (знання, уміння та навички державних службовців, які складають цілісну систему організації та здійснення управління), правової культури (виявляється в різних формах правомірної діяльності та поведінки) та морально-етичної культури (наявність таких якостей, як повага, чесність, порядність).

Необхідність ефективного вирішення проблем у сфері державного управління зумовлює потребу у державних службовців навчатися, поновлювати свої знання, розвивати свої професійні та особистісні якості. Удосконалення **П.д.с.** передбачає вивчення нових управлінських технологій, оволодіння новими методиками, вивчення досвіду державних службовців інших країн, а також обмін досвідом. Розвиток **П.д.с.** також залежить від можливостей безперервної освіти та навчання.

Важливими складовими **П.д.с.** є дотримання етичних норм професійної діяльності державних службовців, які пов'язані з виконанням їх професійних обов'язків.

Літ.: Зінченко О. До питання професіоналізму державних службовців / О. Зінченко // Вісн. держ. служби України. – 2006. – № 1; Логунова М. Культурно-гуманітарна підготовка державних службовців як чинник підвищення ефективності управлінської діяльності / М. Логунова // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентіві України. – 1997. – № 3; Луговий В. Про деякі принципи підготовки керівного персоналу державної служби / В. Луговий // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентіві України. – 1996. – № 1; Нинюк І. Особливості

аналізу професіоналізму державних службовців / І. Нинюк // Зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. – Вип. 2 – № 4; Оболенський О. Навчання державного службовця як складова його професійної діяльності / О. Оболенський // Вісн. Укр. акад. держ. упр. при Президентіві України. – 1999. – № 3.

Малик Ю.І.

ПРОФЕСІОНАЛІЗМ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ – сукупність теоретичних, спеціальних управлінських і психологічних знань, умінь і навичок, якими має володіти керівник на будь-якому рівні та в будь-якій ланці суспільного управління для ефективного його здійснення та оперативних корекцій відповідно до обставин та зовнішніх викликів.

Професіоналізм – це характеристика діяльності службовця, яка відображає його здібності вирішувати проблеми, спираючись на набуті знання, навички, досвід, засвоєну методологію. **П.у.д.** передбачає спеціальну підготовку державних службовців і створення необхідних умов для професійної діяльності (самостійності, самодіяльності, творчості, мотивації, мислення та ін.).

Компонентами **П.у.д.** є: професіоналізм діяльності керівника (готовність здійснювати управлінську діяльність, технології стимулювання до досягнення вершин професійної управлінської діяльності, чинники зовнішнього середовища); професіоналізм спілкування та своєрідність стосунків, що складаються між керівниками та співробітниками; професіоналізм особистості керівника (характеристика знань, умінь і навичок, спеціальних здібностей, що підвищують ступінь готовності здійснювати управлінську діяльність, виховання, самоосвіту й освіти як умова досягнення вершин у роботі); сукупні показники активної діяльності співробітників, що характеризують їх психологічну та професійну зрілість (ступінь сформованості професійних знань, умінь і навичок, ціннісне ставлення до виконання завдань, спрямоване на досягнення загальної мети організації, наявність спеціальних здібностей).

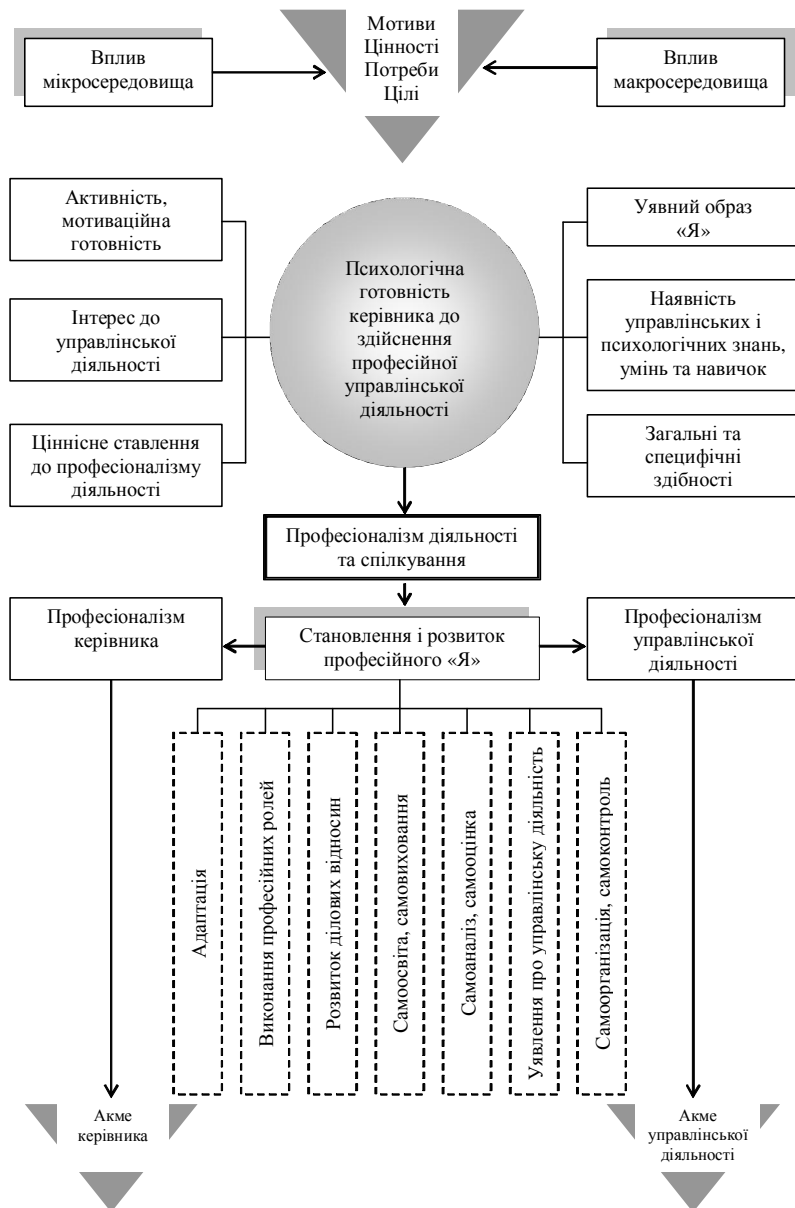
Професіоналізм управління – це ціннісне відношення індивіда до управлінської діяльності, мотиваційна готовність здійснювати цей вид діяльності в умовах соціуму. Вона дозволяє управлінцю успішно вирішувати різні види професійної діяльності. Таким чином, професійна компетентність – наяв-

ність необхідного для успішного виконання професійної діяльності комплексу цінностей, знань, умінь і навичок, які виявляються в можливості професійного самовдосконалення впродовж усього життя.

В управлінській акмеології П.у.д. розкривається з різних позицій: формування продуктивної Я-концепції управліня-професіонала; реалізація творчого потенціалу, особливо під час прийняття управлінських рішень; формування психологічної готовності до високо-

ефективної управлінської діяльності, у тому числі під час екстремальних, кризових ситуацій; розвиток акмеологічної компетенції під час формування управлінської команди й ведення кадрової роботи; мотивація професійних досягнень в управлінській діяльності; формування системи резервів функціональних можливостей під час управління в екстремальних ситуаціях.

Зростання професіоналізму управліня та розвиток усієї управлінської діяльності пе-



Концепція формування П.у.д.

реважно спирається на зростання культури управління. Отже, діяльнісно-поведінкова сторона інноваційно-акмеологічної культури управління виявляється в його конкретній діяльності.

Літ.: Анисимов О.С. Методологический словарь для управленцев / О.С. Анисимов. – М.: ФГОУ «РосАКО», 2002; Васильев А.А. Муниципальное управление: понятия, термины, библиография / А.А. Васильев. – Н.Новгород: Гладкова О.В., 2006; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К.: Вид-во НАДУ, 2010; Лазор О.Я. Публічна служба в Україні: становлення та перспективи розвитку (нормативно-правовий аспект): монографія / О.Я. Лазор, О.В. Хорошенко. – Хмельницький: ХГПА, 2009; *Орбан-Лембрик Л.Е.* Психологія управління: навч. посіб. / Л.Е. Орбан-Лембрик. – К.: Академвидав, 2003.

Лазор О.Я., Кійко Л.О., Стельмацук Л.С.

ПРОФІЛІ КОМПЕТЕНЦІЙ ПОСАД ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – сукупність повноважень (прав і обов'язків) за конкретно посадою, які окреслюють вимоги до посадової особи для виконання нею своїх функціональних завдань. **П.к.п.д.с.** розроблюються для конкретних посад (груп посад) державної служби, відповідно до властивих їм компетенцій. Компетенція (від лат. *competentia* – належність за правом; відповідність, узгодженість) – сукупність повноважень (прав і обов'язків), встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній формі, якими в певній галузі діяльності наділені суб'єкти управління (орган або посадова особа) для виконання відповідних завдань і функцій. Сфера та зміст повноважень того чи іншого органу або посадової особи встановлюється законами, іншими нормативними актами, положеннями, інструкціями, статутами. Компетенція посади державної служби – окреслене коло проблем, що належать до повноважень (прав та обов'язків) за певною посадою. Компетенція державного органу (уряду, міністерства, парламенту, органів суду, міліції, прокуратури та ін.) розглядається як закріплена законом (або іншим нормативним актом) сукупність владних повноважень (прав і обов'язків), юридичної відповідальності і предмета відання (предмет діяльності, функціональне призначення). Реалізація компетенції державних органів,

органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб забезпечується засобами державного примусу. Компетенція недержавних органів (підприємств, організацій, об'єднань громадян тощо) не має юридично-владного характеру і відповідно державно-примусового забезпечення. Вимоги до посадової особи диференціюються за сукупністю певних знань, вмінь, навичок, підходів, професійного досвіду та особистих якостей (поведінкова характеристика), іншими характеристиками, необхідними для успішної реалізації певної функції, якісного виконання роботи за конкретно посадою. Для державного службовця – це, насамперед, здатність до здійснення нормативно-проектних, аналітичних, організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих, контрольних функцій та ефективної самореалізації в умовах практичної діяльності на підставі спеціальних знань, умінь, цінностей, необхідних для професійної діяльності у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Вони виявляються в поведінці державного службовця, посадової особи місцевого самоврядування, що сприяє досягненню позитивних результатів діяльності. Вимірюване вміння, здатність, знання або поведінкова характеристика, необхідні для успішного виконання певної роботи, визначається поняттям компетентність (від лат. *competence*). Сукупність організаційної, поведінкової, технічної та інших компетентнісних характеристик, необхідних для якісного виконання роботи на конкретній посаді (у групі посад), визначається як профіль компетентності. Хоча компетентність є похідною від компетенції і характеризує індивідуальну специфіку кожного окремого суб'єкта як носія компетенції, у професійній діяльності посадової особи компетентність та компетенція тісно пов'язані (Див.: *Компетентність; Компетентність державно-управлінських кадрів*). **П.к.п.д.с.** є базою для стандартизації посад державної служби; якісного відбору державних службовців, проходження державної служби та просування по ній; об'єктивної оцінки діяльності, рівня професіоналізму та професійного розвитку персоналу; організації, формування змісту, належного наукового та навчально-методичного забезпечення професійного навчання. У розвинених країнах на засадах компетенції і компетентності сьогодні базується систе-

ма управління персоналом на державній службі, побудова якої характеризується системою оплати праці, заснованої на показниках ефективності й результативності службової діяльності, а також високим рівнем професіоналізму і підзвітності. В Україні компетентнісний підхід вже знайшов своє впровадження у роботі з кадрами в економічній, соціальній, освітній сферах та в менеджменті. У державній службі, у тому числі професійному навчанні державних службовців, у цьому напрямі зроблено лише перші кроки. Проблема формування **П.к.п.д.с.** потребує додаткового наукового розроблення та нормативно-правового врегулювання.

Літ.: *Великий енциклопедичний юридичний словник* / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007; *Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера* / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнар. екон. фундація, 2002; *Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців*. – К. : Соцінформ, 2002; *Энциклопедический словарь работника кадровой службы* / Под общ. ред. В.М. Анисимова. – М. : ИНФРА-М, 1999; *План дій для нового Міністра* : практ. посіб. / Т. Мотренко, А. Вишневський, В. Басв, А. Бондаренко ; за заг. ред. Т. Мотренко. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006; *Скакун О.Ф.* Теорія держави і права : підручник : пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001.

Гогіна Л.М.

ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ – ряд ключових етапів, які в сукупності становлять процес перебування публічного службовця на посаді в органах публічної влади.

П.д.с.с.о.м.с. містить у собі прийняття на службу, просування по ній службовців, стимулювання їх праці, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою. Тобто під проходженням маються на увазі певні юридичні факти, що характеризують службово-правовий стан публічного службовця, який відображається в його особовій справі. До таких фактів належать: заміщення більш високої посади; присвоєння чергового рангу; збільшення розміру грошового утримання; зарахування до кадрового резерву; планування й розвиток професійної кар'єри; скерування на перепідготовку й підвищення кваліфікації; скерування на стажування (тимчасове випробування посади) та ін. Суспільний інститут **П.д.с.с.о.м.с.** також складається

з організації добору кадрів, оцінки показників діяльності службовця; переміщення працівників по службі, присвоєння їм категорій, рангів та стимулювання їх праці, а також визначає підстави припинення службових відносин. Загалом можна виокремити такі складові цього інституту: 1) прийняття на державну службу та службу в органи місцевого самоврядування; 2) просування по ній; 3) припинення державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування, відставка. Ключовим моментом **П.д.с.с.о.м.с.** є просування по службі. Воно здійснюється шляхом: а) зайняття вищої посади; б) присвоєння публічному службовцю вищого рангу. Просування службовця може мати місце за таких умов: наявності вакантної посади; здобуття необхідної професійної освіти чи проходження спеціалізації, відповідного досвіду роботи, знання нормативно-правових документів. Необхідно звернути увагу на те, що прямих заборон щодо просування по службі в законодавстві не передбачено. Водночас, виходячи з окремих правових положень, можна стверджувати, що публічний службовець не має права на просування по службі: під час випробування при заміщенні посади; в період дисциплінарного стягнення, порушення кримінальної справи або проведення службового розслідування; у рамках граничного віку перебування на державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування тощо. У публічного службовця є право на просування по службі з урахуванням кваліфікації та правових підстав тлумачити це право як його суб'єктивне право, тобто він не має права вимагати просування по службі, оскільки призначення на посаду належать до компетенції публічного органу або посадової особи. Основний принцип вирішення питання щодо просування по службі полягає в тому, що державний інтерес до оптимального заміщення посад публічних службовців повинен мати пріоритетне значення перед особистим інтересом службовця, який бажає просунення по службі. При цьому на орган публічної влади покладається обов'язок, урахуовуючи професійні якості службовця, не перешкоджати його просуванню по службі в межах публічно-службових і фінансових можливостей органу.

П.д.с.с.о.м.с. можна розглядати як систему, яка не є чимось сталим чи незмінним. Можуть змінюватися її складові залежно від

нових завдань, що постають перед цим інститутом. Із змінами, введенням нових елементів водночас набуває нових якісних змін і сам інститут **П.д.с.с.о.м.с.** До сфери **П.д.с.с.о.м.с.** як системи можна віднести вдосконалення структури апарату державних органів та органів місцевого самоврядування, проведення функціонального їх обстеження та деякі інші фактори, які впливають на стан і розвиток даної системи, але безпосередньо не входять до її складу, будучи компонентами інших інститутів публічної служби. Визначальним системоутворювальним фактором **П.д.с.с.о.м.с.** необхідно розглядати сприяння (забезпечення разом з іншими інститутами публічної служби) формуванню якісного складу службовців та ефективності їхньої діяльності. Тобто як система **П.д.с.с.о.м.с.** в цілому, так і внутрішня взаємодія компонентів цієї системи мають бути спрямовані та підпорядковані досягненню цілей публічної служби, визначених відповідно до Конституції України, законів «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також інших законів України.

Ураховуючи вищесказане, можна стверджувати, що система **П.д.с.с.о.м.с.** складається з компонентів, які можна назвати етапами: прийняття на публічну службу; переміщення по службі (цей компонент можна поділити на окремі, менші компоненти – перебування на окремих посадах, певних категоріях, присвоєння відповідних рангів, проходження служби після досягнення граничного віку); припинення служби. Кожен з цих компонентів можна вважати підсистемами проходження служби, оскільки вони мають інтегративні властивості своїх елементів з особливими зв'язками, які не тотожні на різних етапах названих компонентів. До складу системи **П.д.с.с.о.м.с.** належать також елементи: конкурс, випробування, стажування, атестація, формування кадрового резерву тощо, які виконують окремі функції в межах системи. Крім того, є фактори, які безпосередньо не належать до системи, але беруть участь у створенні цілісних властивостей системи **П.д.с.с.о.м.с.**, сприяють ефективності її роботи відповідно до визначених цілей.

Літ.: Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / С.Д. Дубенко ; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : Ін

Юре, 1999; Ківалов С.В. Організація державної служби в Україні : навч.-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – О. : Юрид. л-ра, 2002; Лазор О.Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009; Лазор О.Я. Основи державного управління та місцевого самоврядування : навч.-метод. посіб. / О.Я. Лазор, О.Д. Лазор. – Брошнів-Осада: Таля, 2009; Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку держ. служби, 2005.

Худоба О.В.

ПУБЛІЧНА СЛУЖБА – організаційно-управлінський, регулятивний та інтегрований інститут суспільства, що забезпечує взаємодію громадян і держави, реалізацію функцій держави за допомогою спеціальних установ і організацій, у яких працюють спеціально підготовлені службовці, які керуються у своїй діяльності відповідними законодавчими нормами й соціальними цінностями. В управлінській практиці європейських країн одночасно з поняттям **П.с.** використовують поняття «публічне управління», «публічна адміністрація», «цивільна служба», «державна служба». Управлінську діяльність професійного службового корпусу визначають як цивільну службу, громадську (Польща, Литва) або як публічну адміністрацію (США, Канада). У більшості європейських країн широко вживаним є термін «публічна служба» (Німеччина, Франція, Іспанія, Бельгія). У Російській Федерації, Україні та інших країнах пострадянського простору у сфері службових відносин використовують термін «державна служба».

П.с. як соціальний інститут є інструментом реалізації конституційних цілей і функцій держави з метою задоволення потреб громадян, територіальних громад та суспільства. **П.с.** виробляє певні гарантії життєдіяльності громадян; сприяє формуванню та підтримує морально-етичні цінності суспільства та професійних груп; додержується соціальних норм, що впливають на розвиток суспільства в цілому; забезпечує задоволення основних потреб громадян, якісний рівень життя, виробляючи при цьому соціальні стандарти, за якими надає публічні послуги. Процес розвитку **П.с.** як системи соціальних інститутів, що диференціюються і функціонально спеціалізуються з метою надання громадянам публічних послуг, пози-

ціонує діяльність службовців відповідно до суспільних очікувань і цілей розвитку громад, суспільства, держави як інституту надання публічних послуг. **П.с.** виконує такі функції, як: державно-політичну, економічну, соціальну, правову, організаційну тощо. У своїй діяльності **П.с.** спирається на принципи, цінності, норми публічного управління та стандарти публічного врядування. Для **П.с.** характерні такі ознаки, як: право обіймати посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності й конкретних організаційних структур; службова спрямованість діяльності, суть якої полягає в обслуговуванні не власних, а чужих інтересів; професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і професійної наступності.

П.с. включає такі поняття, як: посади, реєстри, статус, права, обов'язки, відповідальність службовців тощо; передбачає вступ, проходження, призупинення публічної служби, кадрове забезпечення, кадровий резерв, систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, інші кадрові процеси й технології. Структура **П.с.** описується чотирма основними елементами: змістом, метою діяльності, режимом управління та правовим режимом. Діяльності **П.с.** полягає в наданні користувачеві матеріальних (комунальні), фінансових (соціальні виплати, субсидії та пільги), інтелектуальних та культурних (освітні, культурні) послуг.

Метою діяльності **П.с.** є забезпечення публічних інтересів, гармонізація громадських відносин та соціального співіснування членів певного суспільства. Місцеві органи влади згідно з передбаченими законом повноваженнями самостійно визначають перелік видів публічної діяльності, яка відповідає загальним потребам громадян і територіальних громад, утворюють відповідні публічні служби. Режим управління **П.с.** передбачає втручання органів влади (або місцевої громади) в організацію функціонування публічного підприємства. Воно здійснюється через прямий вплив, коли управління чи безпосереднє керівництво публічною службою здійснюється спеціально назначеною публічною особою, або непрямий вплив, коли управління надається приватній особі, яка працює під контролем місцевої влади (де-

леговані служби). Правовий режим **П.с.** характеризується різним рівнем підзвітності діяльності муніципального підприємства нормам публічного права. Існують такі категорії публічних служб, як адміністративні та промислово-комерційні.

В Україні на законодавчому рівні термін **П.с.** уперше був уведений Кодексом адміністративного судочинства України (від 06 липня 2005 р.). Відповідно до п. 15 ст. 3 Кодексу **П.с.** визначено як діяльність на державних політичних посадах, професійну діяльність суддів, прокурорів, військову службу, альтернативну (невійськову), дипломатичну, іншу державну службу, службу в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Загальна структура **П.с.** містить такі складові, як: державна служба, муніципальна служба, цивільна служба та служба, пов'язана з діяльністю на політичних посадах. Державна служба охоплює такі види служб, як мілітаризована та загальнофункціональна. Мілітаризована служба – це служба військова, служба в органах внутрішніх справ та у Службі Безпеки України. Загальнофункціональна служба розподіляється на спеціалізовану (юрисдикційна, податкова, митна, екологічна) та адміністративну (районні державні адміністрації, обласні державні адміністрації, Адміністрація Президента України, Секретаріат Верховної Ради України, Секретаріат Кабінету Міністрів України). Муніципальна служба включає службу в органах місцевого самоврядування, а саме: районних у містах радах, міських радах, селищних радах, сільських радах, районних радах, обласних радах. Цивільна служба відбувається у державних організаціях, установах, підприємствах, недержавних організаціях, установах, підприємствах, громадських та політичних об'єднаннях.

П.с. являє собою сукупність служб на різних рівнях і підсистемах державного апарату, що функціонує за встановленими стандартами, законодавчими нормами. **П.с.** є єдиною управлінською системою на службі громадян та держави.

Літ.: Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / С.В. Ківалов, О.І. Харитонова, О.М. Панесюк; за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонові. – Х. : Одиссей, 2005; *Петришин А.* Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнитель-

но-правовий логико-понятний аналіз : монографія / А.В. Петришин. – Х. : Факт, 1998; *Пітерс Г.* Інтегроване врядування: горизонтальна та вертикальна координація / Г. Пітерс // Демократ. розвиток: вищі держ. службовці та політико-адміністрат. стосунки : матеріали XVIII міжнар. конгресу з підготовки вищих держ. службовців, Україна, Київ, 15 – 17 черв. 2005 / уклад. С.В. Соколик. – К. : К.І.С., 2005; *Петренко О.С.*

Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Петренко Оксана Станіславівна ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2008; *Серьогін С.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003.

Петренко О.С., Антонова О.В.

Р

РАНГ СЛУЖБОВИЙ – ступінь розрізнення, показник рівня значущості посадової (службової) особи, чин, звання, розряд, категорія, клас тощо. **Р.с.** є інструментом структурування посад державних службовців, що дає змогу встановити відповідні ієрархічні рівні для персоналу державної служби.

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про державну службу» в Україні встановлено п'ятнадцять **Р.с.**, які присвоюються державному службовцю в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи. Службовцям, які займають посади, віднесені до першої категорії, може бути присвоєно 3, 2, 1 **Р.с.**; до другої категорії – 5, 4, 3; до третьої категорії – 7, 6, 5; до четвертої категорії – 9, 8, 7; до п'ятої категорії – 11, 10, 9; до шостої категорії – 13, 12, 11; до сьомої категорії – 15, 14, 13 **Р.с.** У спеціалізованих видах державної служби існують специфічні **Р.с.**, встановлені відповідними законодавчими актами (наприклад, дипломатичні ранги, спеціальні звання податкової та митної служб, класні чини прокуратури). Процедура присвоєння **Р.с.** визначена у Положенні про ранги державних службовців, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 658 від 19 червня 1996 р. **Р.с.** присвоюються публічним службовцям в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи. Особам, які вперше зараховані на публічну службу, присвоюється, зазвичай, найнижчий **Р.с.**, передбачений для відповідних категорій посад. **Р.с.**, які відповідають посадам державної служби першої категорії присвоюються Президентом України; другої категорії – Кабінетом Міністрів України. Пропозиції щодо присвоєння **Р.с.**, які відповідають посадам першої та другої категорій, вносить Головне управління державної служби України за поданням відповідних державних органів; третьої –

п'ятої категорій (керівники місцевих органів державної виконавчої влади) – керівником органу державної виконавчої влади; третьої – сьомої категорій (інші керівники й спеціалісти органів державної виконавчої влади) присвоюються за місцем роботи керівниками цих органів.

Р.с. присвоюються державним службовцям одночасно з прийняттям їх на державну службу або призначенням на вищу посаду. Особам, призначеним на посади державних службовців з установленням випробування, **Р.с.** присвоюються з урахуванням його результатів. Для присвоєння чергового **Р.с.** в межах відповідної категорії посад державний службовець повинен успішно відпрацювати на посаді, яку обіймає, два роки. У цьому випадку керівник державного органу за поданням безпосереднього керівника розглядає питання щодо можливості присвоєння державному службовцю чергового **Р.с.** Позитивне рішення приймається за умови успішної роботи державного службовця. Черговий **Р.с.** не може бути присвоєний державному службовцю, до якого впродовж останнього року застосовувалися дисциплінарні стягнення, а також у період проведення службового розслідування або перебування під слідством. Затримка у присвоєнні чергового **Р.с.** до одного року може застосовуватися до державного службовця як захід дисциплінарного впливу. За виконання особливо відповідальних завдань державному службовцю може бути присвоєно черговий **Р.с.** достроково в межах відповідної категорії посад. У випадку призначення державних службовців на посади більш високої категорії їм присвоюється **Р.с.** у межах категорії посад, які вони зайняли. Однак, якщо державні службовці зайняли більш високі посади в межах категорії посад, на яких вони перебували, їм може бути залишений попередній або присвоєний більш високий **Р.с.** у межах цієї категорії. За умови залишення

попереднього **Р.с.** наступний присвоюється державному службовцю з урахуванням часу присвоєння попереднього **Р.с.**

За сумлінну працю державному службовцю при звільненні з державної служби у зв'язку з виходом на пенсію може бути присвоєно черговий **Р.с.** поза межами відповідної категорії посад, якщо він має найвищий **Р.с.** у цій категорії посад. Присвоєний **Р.с.** зберігається за службовцем і в тому випадку, коли він перейшов на посаду нижчої категорії або залишив державну службу, на яку потім повернувся. Позбавлення державного службовця присвоєного йому **Р.с.** допускається лише за вироком суду. Присвоєння, зміна, позбавлення **Р.с.** за вироком суду оформляється наказом чи розпорядженням керівника державного органу, про що робиться відповідний запис у трудовій книжці державного службовця.

Надбавка за **Р.с.** проводиться з дня його присвоєння. Державному службовцю, який працює неповний робочий день (тиждень), надбавка за **Р.с.** здійснюється пропорційно відпрацьованому часу. Особам, які призначені на посади державних службовців з терміном випробування й мають ранги, присвоєні за попереднім місцем роботи, надбавка за **Р.с.** у період випробування проводиться відповідно до цього **Р.с.** Розміри надбавок за ранги державних службовців установлені Постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 1994 р. № 855. Встановлення класифікації посад та рангів для державних службовців сприяє реалізації права й можливостей на просування по службі, до того ж з'являється можливість одержувати додаткову винагороду, залишаючись на тій самій посаді. Такий підхід забезпечує більший ступінь об'єктивності в оцінці здібностей кожного службовця під час проведення атестації та щорічного оцінювання діяльності державних службовців. Подібні вимоги щодо порядку присвоєння **Р.с.**, позбавлення стосуються й посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про ранги державних службовців» від 19 черв. 1996 р. № 658; Лазор О.Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009.

Лазор О.Я., Лазор О.Д., Заяць О.І.

РЕЗЕРВ ПРЕЗИДЕНТСЬКИЙ КАДРОВИЙ – програма інвестицій у людський капітал і розвиток людського потенціалу країни щодо пошуку найбільш обдарованих громадян з метою їх швидкого професійного зростання та залучення до проведення реформ, проголошених Президентом України.

Р.п.к. формується з метою залучення найбільш обдарованих молодих громадян України до впровадження в державі реформ у сфері державного управління, що мають пріоритетне значення для досягнення цілей Програми економічних реформ на 2010 – 2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада», а також з метою забезпечення підготовки таких громадян до роботи як топ-менеджерів на центральному та регіональному рівнях.

Р.п.к. формується за такими принципами: вільний доступ до участі в конкурсі на зарахування; об'єктивність; прозорість; співвідношення прав та обов'язків осіб, зарахованих до **Р.п.к.** Персональний склад **Р.п.к.** затверджується Президентом України. Структурно **Р.п.к.** складається: з функціонального кадрового резерву – групи осіб, які безпосередньо можуть бути використані для заміщення посад у пріоритетних сферах державного управління; кадрового резерву розвитку – групи осіб, які, за умови проходження відповідної спеціальної цільової підготовки, зможуть забезпечити ефективну управлінську діяльність щодо виконання завдань загальнодержавного та регіонального значення.

Існує спеціальна комісія, яка забезпечує вироблення політики щодо формування та використання **Р.п.к.** усіх рівнів, контроль за її реалізацією, відбір кандидатів для зарахування до **Р.п.к.**, внесення пропозицій Президентові України щодо зарахування кандидатів до **Р.п.к.** та щорічно щодо його перегляду, а також координацію діяльності регіональних конкурсних комісій для зарахування до **Р.п.к.**

На адміністративних територіях відповідно створюються та діють регіональні комісії, які утворюються в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі з метою відбору кандидатів для зарахування до **Р.п.к.** на регіональному рівні та внесення відповідних пропозицій Президентській комісії. Очолюють регіональні комісії відповідно голови Ради міністрів АР Крим,

обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. **Р.п.к.** формується за квотами, які розподіляються пропорційно за пріоритетними сферами державного управління на конкурсній основі з громадян України. Президентська комісія забезпечує публікацію оголошення про проведення конкурсу щороку до 1 травня в офіційних, інших засобах масової інформації та на офіційному інтернет-представництві Президента України. Кандидати на зарахування до **Р.п.к.** відбираються поетапно через мережу інтерв'ю-центрів, головний з яких формується на базі Національної академії державного управління при Президентові України (м. Київ). Процедура відбору кандидатів проводиться в чотири етапи. Строки проведення вказаних етапів визначаються Президентською комісією. За результатами проведення кожного з етапів відбору комісії можуть прийняти рішення про недопущення кандидатів до наступного етапу, про що повідомляються кандидати. На 1 етапі Президентська та регіональні комісії перевіряють подані документи на відповідність встановленим вимогам. На 2 етапі в інтерв'ю-центрах проводиться оцінювання та відбір кандидатів згідно з порядком (методикою), встановленим Міністерством освіти і науки України за погодженням з Головним управлінням державної служби та Національною академією державного управління при Президентові України. Результати оцінювання подаються відповідно до Президентської та регіональних комісій. Регіональні комісії за результатами 2-го етапу формують пропозиції щодо кандидатів для зарахування до **Р.п.к.** на регіональному рівні, які подаються на розгляд Президентській комісії. На 3 етапі для відбору кандидатів до **Р.п.к.** Президентською комісією заслуховується публічний виступ кандидата щодо проектного досвіду чи проектної ідеї тривалістю до 5 хвилин та проводиться співбесіда. На 4 етапі в установленому порядку проводиться обов'язкова спеціальна перевірка відомостей, поданих кандидатами на зарахування до **Р.п.к.**, які успішно пройшли перші три етапи відбору. За результатами проведення конкурсу Президентською комісією формуються пропозиції щодо осіб, рекомендованих для зарахування до **Р.п.к.**, які доповідаються Президентові України в установленому порядку та в термін до 1 лютого

готується проект відповідного розпорядження Президента України про зарахування осіб до **Р.п.к.**, який вноситься на розгляд Президентові України.

З особами, зарахованими до **Р.п.к.**, відповідні комісії проводять роботу щодо планування та супроводження їх особистого розвитку. Основою їх професійного зростання є погоджені з Національною академією державного управління при Президентові України та головами відповідних комісій щорічні особисті плани розвитку, які формуються та затверджуються в порядку, встановленому Президентською комісією. До 1 грудня проводиться спеціальне оцінювання осіб, які перебувають у **Р.п.к.**, з метою встановлення результативності роботи з ними, результати якого передаються до відповідних комісій. Основними формами спеціальної цільової підготовки осіб, зарахованих до **Р.п.к.** є: підготовка за спеціальною програмою індивідуального навчання, що розробляється та реалізується Національною академією державного управління при Президентові України; підготовка в провідних вищих навчальних закладах, у тому числі – за кордоном; проходження тренінгового навчання за спеціальними програмами розвитку компетенцій лідерства у Школі вищого корпусу державної служби; стажування на посадах у державних органах, на підприємствах, установах та організаціях у пріоритетній сфері державного управління під наставництвом осіб, які займають ці посади; участь у конференціях, нарадах, семінарах, круглих столах, тренінгах тощо; участь у роботі дорадчих та колегіальних органів при органах державної влади; участь у робочих групах із розробки проектів програм, нормативно-правових актів, в їх реалізації; участь у робочих поїздках, у тому числі – за кордон, у складі навчальних груп; участь у реалізації міжнародних проектів.

Для організаційного забезпечення формування **Р.п.к.** та його супроводження Адміністрацією Президента України формується база даних: щодо осіб, зарахованих до **Р.п.к.**, вакансій у **Р.п.к.** Підтримка відповідної бази даних в актуальному стані забезпечується Адміністрацією Президента України. У разі необхідності регіональні комісії інформують Президентську комісію про потребу у внесенні змін до бази даних.

Р.п.к. має свою офіційну веб-сторінку, яка є рубрикою офіційного інтернет-представ-

ництва Президента України. Інформація з бази даних про осіб, зарахованих до **Р.п.к.**, вакансій у ньому розміщується в установленому законодавством порядку на офіційній веб-сторінці **Р.п.к.** та в засобах масової інформації.

Особа вважається зарахованою до **Р.п.к.** з моменту набрання чинності відповідного розпорядження Президента України. Особа, яка зарахована до **Р.п.к.**, має право: на відвідування навчальних занять, тренінгів, курсів підвищення кваліфікації відповідно до затверджених програм та розкладів у навчальних закладах, центрах підготовки тощо; участь у навчальних програмах, семінарах, тренінгових курсах відповідно до затверджених програм; участь у роботі дорадчих та колегіальних органів при органах державної влади; навчання за кордоном за умови успішної роботи в проєктах, до яких вона залучалась; робочі поїздки за кордон; надання додаткової оплачуваної навчальної відпустки тривалістю один місяць з метою залучення до проєктів, проходження стажування.

Заходи мотивації та заохочення осіб, які зараховані до **Р.п.к.**: розміщення переліку осіб, зарахованих до **Р.п.к.**, на офіційному інтернет-представництві Президента України; сприяння персональному розвитку осіб, шляхом навчання за рахунок бюджетних коштів; створення умов для самореалізації та впровадження інновацій у сфері державного управління; створення умов для спілкування з досвідченими, професійними, висококваліфікованими спеціалістами, громадськими діячами.

Особи, зараховані до **Р.п.к.**, зобов'язані: щорічно до 1 листопада подавати до відповідних Комісій звіт про реалізацію індивідуальних планів розвитку та до 1 грудня пройти оцінювання у відповідних інтерв'ю-центрах; повідомити відповідну Комісію про виникнення обставин, за яких перебування в **Р.п.к.** надалі неможливе. Підставами для виключення особи із **Р.п.к.** є: особиста заява; виявлення фактів, які не відповідають умовам для можливого зарахування на державну службу чи суперечать вимогам до кандидатів на зарахування до **Р.п.к.**; втрата громадянства України; смерть особи, оголошення її зниклою без вісти; притягнення до відповідальності за фактами корупційних діянь; притягнення особи до кримінальної відповідальності; незадовільна оцінка стану ви-

конання індивідуального плану розвитку; відсутність позитивної динаміки за результатами оцінювання рівня володіння компетенціями впродовж двох років; призначення особи на посаду I – II категорії у відповідній пріоритетній сфері державного управління як такої, що перебувала в **Р.п.к.**

Персональний склад **Р.п.к.** переглядається відповідними комісіями щорічно з урахуванням особистих досягнень осіб, зарахованих до нього, та виконання ними індивідуальних планів розвитку. На вакансії, які виникли у зв'язку з вибуттям осіб із **Р.п.к.**, а також у зв'язку зі збільшенням або введенням квот у ньому за новими пріоритетними сферами державного управління, оголошується конкурс. **Р.п.к.** може переглядатися позачергово лише за дорученням Президента України. Особи, які перебували в ньому, мають право на повторне зарахування до **Р.п.к.** за умови повторного проходження конкурсу. Процедура виключення осіб із **Р.п.к.** здійснюється шляхом видання відповідного розпорядження Президента України, яке тягне за собою вилучення даних про відповідну особу з бази даних **Р.п.к.**, занесення їх до архіву та припинення відповідної роботи з особою.

Перед внесенням в установленому порядку пропозицій про призначення особи на посаду у відповідній пріоритетній сфері чи оголошенням конкурсу на вказану посаду керівник державного органу розглядає кандидатури із **Р.п.к.**, які відповідають професійно-кваліфікаційним характеристикам цієї посади. Особи, які перебувають у **Р.п.к.** проходять в установленому порядку конкурсний відбір або іншу процедуру, визначену законодавством. При цьому в разі проходження конкурсного відбору, їм надається перевага над особами, які беруть участь у даному конкурсі, але не перебувають у **Р.п.к.** При прийнятті відповідного рішення керівник державного органу вмотивовано може відхилити кандидатуру із **ПКР**, про що інформує Президентську комісію. Особи, зараховані до **Р.п.к.** розвитку за умови набуття відповідного професійно-кваліфікаційного рівня, досвіду роботи відповідно до вимог, встановлених для функціонального резерву, можуть у порядку ротації бути переведені до функціонального **Р.п.к.** в установленому порядку. Супроводження проходження державної служби особами, працевлаштованими на державну службу як такі, що перебу-

вали у **Р.п.к.**, здійснюється шляхом щорічного оцінювання результатів їх службової діяльності з подальшим розглядом результатів оцінювання Президентською комісією та доповіддю Президентів України.

Літ.: *Розпорядження* Президента України «Про робочу групу з підготовки пропозицій щодо утворення та формування Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації» від 09 лип. 2010 р. № 1017/2010-рп; *Проект Положення* про Президентський кадровий резерв «Нова еліта нації».

*Серьогін С.М., Білинська М.М.,
Хожило І.І., Іманбердієв Д.Ч.*

РЕОРГАНІЗАЦІЯ (від лат. *re* – вказівка на повторну дію, *organize* – упорядковувати; англ. *reorganization*) – це правова форма створення або припинення юридичної особи публічного або приватного права, що полягає в радикальних комплексних змінах та перебудові організаційної структури управління та функцій підприємства, установи, організації. **Р.** слід відрізнити від реструктуризації, яка характеризується структурними перетвореннями, які здійснюються на системній основі за допомогою організаційних, правових, економічних, фінансових, технічних та технологічних заходів залежно від об'єкта, стратегічних цілей та завдань без припинення діяльності юридичної особи.

Унаслідок **Р.** змінюється правове положення юридичної особи, а її діяльність продовжується в новій організаційно-правовій формі. При цьому має місце здійснення загального універсального правонаступництва, коли всі права й обов'язки юридичної особи, що реорганізується, переходять до однієї або декількох інших юридичних осіб (правонаступника). Права та обов'язки юридичної особи, що припинила свої існування, стають правами та обов'язками нових утворень, що продовжують свою діяльність. Рішення про **Р.** юридичної особи може прийматися власником (власниками) чи уповноваженим ним (ними) органами, а також іншими особами – засновником, його правонаступником або уповноваженим ним органом. **Р.** може здійснюватися за рішенням суду або державних органів, які мають відповідні повноваження. **Р.** може відбуватися добровільно та примусово. Законодавство України не встановлює перелік підстав для добровільної **Р.**, тому вона застосовується без обмежень під час утворення нових юри-

дичних осіб та для припинення діяльності існуючих. Примусова **Р.** можлива лише за підставами, закріпленими у законодавстві. Так, відповідно до Господарського кодексу України та Закону України «Про захист економічної конкуренції» **Р.** може проводитися як поділ юридичної особи, яка зловживає монополією (домінуючим) становищем на ринку, за рішенням антимонопольних органів. **Р.** юридичних осіб відповідно до законодавства України може проводитися шляхом злиття, приєднання, поділу, виділення та перетворення. До кожного з цих способів застосовуються загальні принципи **Р.** щодо повного правонаступництва. Злиття, як спосіб **Р.**, має місце тоді, коли двоє або більше юридичних осіб припиняються, при цьому всі права й обов'язки кожного з них переходять до нової єдиної юридичної особи, що утворилася внаслідок акта злиття відповідно до передавального балансу (передавального акта). Організаційно-правова форма новоутвореної юридичної особи не залежить від форм юридичних осіб, що злилися. **Р.** у вигляді приєднання однієї або кількох юридичних осіб до іншої юридичної особи означає, що до останньої переходять усі права та обов'язки приєднаних суб'єктів відповідно до передавального балансу (передавального акту), оскільки правонаступник уже існує, то нова юридична особа внаслідок такої **Р.** не виникає. Приєднана юридична особа втрачає свою юридичну самостійність і стає частиною іншого суб'єкта, який уже раніше існував і продовжує функціонувати в колишній організаційно-правовій формі як правонаступник суб'єктів, утворених унаслідок приєднання. Поділ, як спосіб **Р.**, характеризується тим, що юридична особа ділиться на дві або більше нових, унаслідок чого припиняється одна юридична особа та на її основі утворюються нові суб'єкти. До кожного з них переходять права й обов'язки суб'єкта, що підлягає **Р.**, за розподільчим актом (балансом) у відповідних частках. При виділенні нової юридичної особи (одної або кількох) має місце виділ майна шляхом переходу за розподільчим балансом частини майна, прав та обов'язків юридичної особи. При цьому має місце як створення нової юридичної особи, так і продовження дії того суб'єкта, зі складу якого відбулося виділення. У разі перетворення, як способу **Р.**, юридична особа змінює свою організаційно-право-

ву форму, що приводить до зміни цілей діяльності, структури управління, прав й обов'язків учасників, відповідальності, звітності тощо, а також перехід усіх прав та обов'язків попередньої юридичної особи до новоутвореної відповідно до передавального балансу (передавального акта). **Р.** юридичної особи публічного права має свої особливості й може проводитися лише за рішенням тих державних органів, які мають право створювати такі юридичні особи. Це обумовлено специфікою їх правового статусу, який набувається шляхом спеціальної процедури легалізації та **Р.** Зокрема, це стосується того, що в основі виникнення та припинення (ліквідації та **Р.**) юридичної особи публічного права покладено розпорядчий спосіб, що передбачає видання розпорядчого акта Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування.

Проведення адміністративної реформи в Україні потребує оптимізації кількості та структури міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з метою усунення дублювання їх повноважень, підвищення ефективності державного управління, що пов'язано з **Р.** існуючих установ. Утворення нового центрального органу виконавчої влади через **Р.** можливо шляхом злиття, поділу або перетворення одного чи кількох центральних органів виконавчої влади. **Р.** як форма припинення діяльності юридичної особи публічного права пов'язана зі злиттям, приєднанням, поділом та перетворенням. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, щодо яких набрав чинності акт Президента України про їх припинення, продовжують здійснювати повноваження та функції у визначених сферах компетенції до завершення здійснення заходів з утворення міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, до якого переходять повноваження та функції міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, що припиняється, та можливості забезпечення здійснення ним цих функцій і повноважень. У разі припинення юридичної особи публічного права шляхом **Р.** працівники (державні службовці) вивільняються згідно з законодавством про працю з дотриманням визначеного порядку та гарантій у разі проведення такого звільнення. Це передбачає попередження працівника про майбутнє звільнен-

ня не пізніше ніж за два місяці; доведення в цей самий термін до відома державної служби зайнятості інформації про звільнення працівника із зазначенням його професії, спеціальності, кваліфікації та розміру оплати праці; запропонування працівникові іншої роботи за наявності вакантних посад; урахування переважного права при залишенні на роботі; одержання попередньої згоди виборного профспілкового органу, членом якої є працівник. Остання вимога не стосується звільнення керівних працівників, які обираються, затверджуються або призначаються на посади державними органами або органами місцевого самоврядування.

Літ.: *Антикризисный менеджмент* / под. ред. А.Г. Грязновой. – М.: Тандеммос, 1999; *Кучеренко І.М.* Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права : монографія / І.М. Кучеренко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корещького, 2004; *Кизим М.О.* Управління створенням і розвитком видатної корпорації : монографія / М.О. Кизим, А.А. Пилипенко, І.В. Ялдин. – Х. : Інжек, 2007; *Жигалкін І.П.* Установи як юридичні особи : монографія / І.П. Жигалкін. – Х. : Право, 2010; *Винар Л.В.* Юридичні особи, засновані державою / Л.В. Винар. – Л. : Львів. держ. ун-т внутрішніх справ, 2007; *Науково-практичний коментар до цивільного законодавства України* : в 4 т. / А.Г. Ярема та ін. – К. : Академія суддів України, 2004. – Т. 1; *Науково-практичний коментар до Господарського кодексу України* / В.І. Андрейцев та ін. ; заг. ред. Г.Л. Знаменський, В.С. Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2008.

Шумляєва І.Д.

РЕПУТАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ (image, reputation, repete, від лат. reputation – розмірковування) – громадська думка, що склалася про службові та професійні якості (достоїнства чи недоліки) державного службовця.

Спочатку поняття «репутація» вживали для позначення сприйняття моральної оцінки окремої людини. Останнім часом термін «репутація» (або «ділова репутація») все частіше використовують у фінансово-економічній, політичній та державній сферах діяльності. Поняття «ділова репутація» вживається поряд із поняттями «честь», «гідність». У певному розумінні саме поняття «репутація» збігається з поняттям «честь» у її зовнішньому об'єктивному значенні. При цьому репутація людини залежить від неї самої, формується на основі її поведінки. Наскільки

людина турбується за свою репутацію, можна оцінити за її вчинками. Репутація може бути позитивною або негативною, це залежить від того, на якій інформації вона базується. Ділова репутація являє собою окремих випадок репутації взагалі, яка стосується діяльності конкретної фізичної особи (її переваг та недоліків).

Тривалий час у законодавстві та юридичній літературі право особи на честь і гідність та її право на ділову репутацію об'єднувалися в одне суб'єктивне право громадян. Згідно з положеннями Цивільного кодексу (ЦК) України право на недоторканність ділової репутації є самостійним особистим немайновим правом фізичної особи, а право на повагу до гідності та честі закріплено в ст. 297 цього кодексу. Зі змісту ч. 1 ст. 299 ЦК можна зробити висновок про те, що ділова репутація властива кожній фізичній особі як такої. Крім того, у цій статті право формується як право на недоторканність ділової репутації, а не як право на ділову репутацію. У науковій юридичній літературі зазначено, що носіями ділової репутації можуть бути не всі суб'єкти цивільного права, наприклад, пенсіонери, які не працюють, або інваліди, які не мають фізичної можливості займатися певною діяльністю. Таким чином ділову репутацію як таку можуть мати громадяни, які здійснюють підприємницьку діяльність, виробники матеріальних благ (товарів, послуг, робіт тощо) та юридичні особи. Проте не заперечується й те, що на захист своєї репутації вправі розраховувати педагоги, лікарі, державні службовці та ін. Змістом такої репутації є оцінка не ділових (підприємницьких), а саме професійних і службових якостей фізичної особи. Пропонувалося також неодноразово називати цю репутацію не діловою, а професійною або службовою.

З огляду на це **Р.д.с.** визначається як суспільна оцінка професійних та службових якостей державного службовця за результатами виконання ним службових обов'язків. Саме репутація формується й існує в просторі суспільного дискурсу як соціальне уявлення. Тому з'ясування репутації дозволяє визначити довіру чи недовіру до суб'єктів влади, оцінку ефективності та надійності влади, а також професійні якості посадових осіб органів державної влади.

Репутація являє собою суб'єктивну і колективну оцінку надійності колективного або

індивідуального суб'єкта: репутація відображає статус суб'єкта репутації (державного службовця) в організаційному полі; репутація є зовнішнім відображенням внутрішньої колективної ідентичності діяльності державного службовця, яка, у свою чергу, є результатом усвідомлення працівниками ролі органу державної влади в суспільстві; **Р.д.с.** – це підсумкова оцінка ефективності його діяльності різними експертами, звертає увагу на його можливості і здатність задовольняти різні критерії; репутація складається з численних, але взаємопов'язаних образів суб'єкта (державного службовця) у свідомості всіх зацікавлених сторін і відображає його загальну привабливість для співробітників, споживачів, і громадськості; **Р.д.с.** є втіленням двох фундаментальних вимірів його ефективності: оцінки досягнень і визначення його успішності в спеціальній галузі діяльності.

Сучасні психологічні методи дозволяють розкрити зміст і описати форми існування та функціонування репутації, а також впливати на її формування. Формування репутації можна розглядати як керований планомірний процес. Виділяють такі етапи формування **Р.д.с.**: постановка цілей, оцінка цінностей органу державної влади, оцінка інтелектуальних і поведінкових активів керівництва та ін. Складові формування **Р.д.с.**: бажана репутація (передбачення); справжня репутація (самопізнання); розвиток репутації; створення репутації; захист репутації.

Репутацію розглядають як ключовий ресурс управління, що дає серйозну конкурентну перевагу. Основу репутації становить сприйняття вже докраних фактів, оцінка реальних справ. Якщо імідж значною мірою має декларативний характер, то репутація відображає те, як виконуються обіцянки. Для того щоб репутація могла залишатися стабільною, імідж повинен постійно коректуватися, але неодмінно в межах тієї ж системи моральних цінностей, яка забезпечила формування позитивної репутації. Це пояснюється тим, що система цінностей завжди буде стабільною в часі, оскільки ґрунтується на стійких уявленнях, які у свою чергу базуються на особливостях менталітету. Для збереження досягнутих позитивних оцінок постійно змінна навколишня дійсність вимагатиме внесення коректив у дії суб'єкта (державного службовця), який повинен ви-

правдовувати, постійно підтверджувати свою репутацію.

Літ.: Комаровський В. С. Управління суспільними відносинами / В. С. Комаровський. – М. : РАГС, 2009; Трубецкой А. Ю. Психология репутации / А. Ю. Трубецкой. – М. : Наука, 2005; *Цивільний Кодекс України* від 16 січ. 2003 р. № 435-IV.

Яцуба Л. О.

РЕПУТАЦІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ (від лат. *reputatio* – обміркувати, роздумувати) – колективна оцінка поведінки, дій і результатів діяльності органу державної влади зацікавленими сторонами (стейкхолдерами), що включає рівень очікувань та довіри до нього як усередині, з боку працівників, так і в зовнішньому інституційному середовищі, яке формується протягом певного часу, викликає позитивні або негативні асоціації і спирається на історію взаємин стейкхолдерів з відповідним органом державної влади, власний досвід таких взаємин або оцінку інших суб'єктів, чия думка значима для стейкхолдерів. **Р.о.д.в.** – продукт і сприйняття, і дій, тому її слід розглядати як результат діяльності та відносин.

Суб'єктами **Р.о.д.в.** є: а) органи державної і місцевої влади; б) окремі представники органів державної і місцевої влади, які уособлюють відповідні органи влади; в) влада в цілому, яка у свідомості громадян символізує збірне поняття чиновництва, бюрократії. Уперше поняття «репутація» в науковий обіг ввів професор Ч. Фомбран у 1996 р. Це явище досліджувалось у працях Е. Гріффіна, К. Дженазі, Г. Дулінга, К. ван Ріла, В. Ріндової, І. Смайжене, В. Венедиктової, О. Трубецкого, Ф. Шаркова; в українській державно-управлінській науці авторитет, престиж, імідж, довіра до органів державної влади, професійні стандарти в наданні послуг громадянам висвітлені в працях Т. Е. Василевської, В. М. Козакова, В. М. Князева, С. В. Колоска, І. І. Колосовської, М. М. Логунової, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенського, В. М. Олуйка, Л. А. Пашко, Ю. Г. Падафет, М. І. Пірен, Г. Г. Почепцова, В. А. Ребкала, С. В. Ромата, М. І. Рудакевич, С. М. Серьогіна, В. М. Сороко, Л. М. Усаченко та ін.

Згідно із Законом України № 2121-III «Про банки і банківську діяльність», ділова репутація – це сукупність підтвердженої інформації про особу, що дає можливість зробити

висновок про відповідність її діяльності вимогам законодавства, а також про належні професійні, управлінські здібності, відсутність судимості за умисні злочини і за злочини у сфері господарської діяльності, які не зняті або не погашені в установленому законом порядку. У доктрині цивільного права є також поняття «честь», тобто суспільна оцінка особистості, міра її духовних, соціальних цінностей, та «гідність» – внутрішня самооцінка громадянина – його здібностей, світогляду, суспільного значення. Відповідно до наказу Головердержслужби України № 214 «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця» державний службовець має дбати про позитивний авторитет органів державної влади і державної служби в цілому, дорожити своїм ім'ям та статусом, а також зобов'язаний не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам суспільства та держави чи негативно вплинути на його репутацію.

У тлумаченні М. І. Пірен професійна відповідальність політико-владної еліти – це не стільки її суспільна репутація, скільки усвідомлення нею свого обов'язку перед суспільством, а також спроможність виконувати обіцянки, що відповідають суспільним очікуванням та входять до сфери повноважень і компетенції того чи іншого типу еліти. **Р.о.д.в.** діє як етичний контроль, створюючи культуру етичних цінностей і стандарти поведінки, які допомагають спрямовувати працівників у їх взаємодії з громадянами, а також зрозуміти, чи відповідають їх дії **Р.о.д.в.** До ключових ознак **Р.о.д.в.** належать: сприйняття, кумулятивність, соціокогнітивність, змагальність, динамічність, поширюваність у часі та просторі. Іншими важливими характеристиками **Р.о.д.в.** слід вважати позитивну суспільну оцінку, довіру та надійність; також її можна уявити як владу, що є складовою соціального капіталу (за Л. Наном). Згідно з дослідженням професора Гарвардської бізнес-школи С. Е. Грейзера (2003 р.), у якому брали участь понад 10 тисяч менеджерів із 16 країн світу, найважливішою ланкою, що пов'язує репутацією з громадською думкою, є довіра.

Оскільки **Р.о.д.в.** неможливо зафіксувати, для її закріплення існують технології репутаційного менеджменту, найбільш загальне визначення яких полягає в узгодженій реалізації окремих PR-ініціатив, спрямованих

на її підтримку або захист у межах довготривалих стратегій.

Літ.: Букша К.С. Управление деловой репутацией. Российская и зарубежная PR-практика / К.С. Букша. – М.: ООО «И.Д.Вильямс», 2007; Василевська Т.Е. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т.Е. Василевська. – К.: Вид-во НАДУ, 2008; Венедиктова В.И. Деловая репутация : личность, культура, этика, имидж делового человека / В.И. Венедиктова. – М.: Ин-т новой экономики, 2001; Гриффин Э. Управление репутационными рисками: стратегический подход / Э. Гриффин; пер. с англ. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009; Козаков В.М. Соціально-ціннісні засади державного управління в Україні : монографія / В.М. Козаков. – К.: Вид-во НАДУ, 2007; Мартин Г. Корпоративные репутации, брендинг и управление персоналом. Стратегический подход к управлению человеческими ресурсами / Г. Мартин, С. Хетрик; пер. с англ. Е.И. Титова; науч. ред. М.А. Беликова. – М.: ООО «Группа ИТД», 2008; Пірен М.І. Публічна політична діяльність : навч. посіб. / М.І. Пірен. – К.: Вид-во НАДУ, 2009; *Теоретичні та методологічні проблеми розробки та реалізації управлінських стратегій* : монографія / за заг. ред. В.М. Князева. – К.: Вид-во НАДУ, 2008; Трубецкой А.Ю. Психология репутации / А.Ю. Трубецкой. – М.: Наука, 2005; *Формування позитивного іміджу органів державної влади через підвищення якості надання адміністративних і соціальних послуг* : наук. розробка / авт. кол. : С.М. Серьогін, В.В. Лола, І.І. Хожило та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. – К.: Вид-во НАДУ, 2009.

Федорів Т.В.

РЕФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – перетворення, зміни, пов'язані з пошуком ефективних засобів реалізації державно-службових відносин, що виникли з прийняттям Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ, який набув чинності 1 січня 1994 р. в Україні і врегульовує діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу, визначає загальні засади цієї діяльності, а також статус державних службовців.

Розбудова інституту державної служби набула системного характеру після затвердження Указом Президента України Програми кадрового забезпечення державної служби та Програми роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій від 10 листопада 1995 р. № 1035. Цим докумен-

том разом з указами Президента України «Про заходи щодо вдосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, з керівниками державних підприємств, установ і організацій» від 19 травня 1995 р. № 381, «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 травня 1995 р. № 398 започатковано розроблення й прийняття нормативно-правових актів з удосконалення роботи з кадрами в органах виконавчої влади, конкурсного відбору, стажування, формування кадрового резерву, організації та проведення атестації, декларування доходів, навчання державних службовців. Для обліку корпусу державних службовців та розвитку державної служби Постановою Кабінету Міністрів України «Про Програму розроблення та впровадження єдиної державної комп'ютерної системи (ЄДКС) «Кадри» від 21 серпня 1997 р. № 918 закладені основи створення комп'ютерних засобів супроводження обліку державних службовців в органах державної влади, які забезпечують ведення бази даних за переліком показників особової картки П-2ДС, а також враховують вимоги до ведення особових справ державних службовців. З метою подальшого вдосконалення державної служби у 2000 р. прийнято Укази Президента України «Про вдосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців та підвищення ефективності використання бюджетних коштів» від 11 лютого 2000 р. № 207 та «Про підвищення ефективності системи державної служби» від 11 лютого 2000 р. № 208, в якому передбачалося прийняття Стратегії реформування системи державної служби в Україні. На виконання цього указу та відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, якою в контексті реформи державної служби передбачено вдосконалення кадрового потенціалу державного управління, створення потужного та дієздатного державного апарату, становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби, Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. № 599 «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» спрямовується діяльність уповноважених органів державної влади протягом 2000 – 2004 рр. з реалізації заходів з удосконалення системи державної служби. Стратегія визначила головні напрями розвитку

системи державної служби, серед яких: оптимізація управління державною службою, забезпечення конкурентності, об'єктивності, прозорості й гласності під час прийняття на державну службу та просування по службі, підвищення загальної культури державних службовців, суспільної довіри до них, професійне навчання державних службовців та кадрового резерву, наукове забезпечення реформування державної служби та ін. Реалізація стратегії, розрахованої на період 2000 – 2004 рр., спрямовувалась відповідно до щорічних заходів, які схвалені указами Президента України від 26 липня 2000 р. № 925 на 2000 – 2001 рр., від 19 листопада 2001 р. № 1100 на 2002 р., від 24 грудня 2002 р. № 1211 на 2003 р., від 5 січня 2004 р. № 4 на 2004 р. На виконання заходів розроблено: Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III; Комплексну програму підготовки державних службовців, яка затверджена Указом Президента України від 9 листопада 2000 р. № 1212; Загальні правила поведінки державного службовця, які узагальнюють стандарти поведінки та доброчесності державних службовців, відповідають загальноєвропейським пріоритетам дотримання службової етики в процедурних питаннях реалізації форм державного управління, ознайомлення з ними стало однією з умов прийняття на державну службу; шляхи вдосконалення єдиної державної комп'ютерної системи «Кадри» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 липня 2000 р. № 279-р) як інструмента об'єктивізації та інформаційного забезпечення прийняття рішень у процесі функціонального управління державною службою; методики і відповідні засоби для проведення моніторингу ефективності діяльності органів державної влади та їх посадових осіб. Відповідно до положень стратегії: для виконання Указу Президента України від 11 лютого 2000 р. № 208 забезпечено проведення функціонального обстеження апаратів органів виконавчої влади всіх рівнів, що дозволило системно переглянути і впорядкувати організаційно-розпорядчі документи органів виконавчої влади; для забезпечення єдиних підходів до процедур обліку державних органів і посад державних службовців запроваджено та супроводжуються як стандарти державної служби перелік державних орга-

нів, установ і організацій, керівні працівники і спеціалісти яких віднесені до посад державних службовців, а також реєстр посад державних службовців; визначено порядок проходження державної служби, зокрема: проходження атестації державними службовцями та проведення щорічної оцінки роботи державного службовця; формування кадрового резерву для державної служби; проведення службового розслідування стосовно державних службовців; проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців із запровадженням додаткового етапу – іспиту, що дозволить об'єктивно оцінювати знання і здібності кандидатів на посади державних службовців; відбору кандидатів на посади, призначення на які здійснюється Президентом України чи Кабінетом Міністрів України чи проведенням обов'язкової спеціальної перевірки щодо осіб (за їх згодою), які пропонуються на відповідні посади; запроваджено оновлені форми статистичної звітності, за якими починаючи з 2002 р. проводиться статистичне дослідження кількісного і якісного складу окремо державних службовців і осіб місцевого самоврядування; розроблені і схвалені концепції закону «Про систему підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців» на нового закону «Про державну службу»; прийнято концепцію ротації кадрів на окремих посадах державних службовців та Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів ЄС, відповідно до якої розроблено Програму розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр.

Черговий етап реформування державної служби пов'язаний з прийняттям Програми розвитку державної служби на 2005 – 2010 рр. (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2004 р. № 746) та заходів на її виконання. Програма передбачала досягнення певних пріоритетів у розвитку державної служби, зокрема: врегулювання правового статусу державної служби на основі чіткого розмежування політичних і адміністративних посад; удосконалення системи управління державною службою на основі посилення ролі та статусу центрального органу виконавчої влади з питань державної служби; інституційне забезпечення процесу європейської інтеграції; запровадження єдиної системи планування, оціню-

вання та стимулювання роботи державних службовців; законодавче врегулювання адміністративних процедур, запровадження чіткого механізму відповідальності й підзвітності державних службовців; належне матеріальне забезпечення державних службовців на основі результатів і оцінки якості їх роботи та особистих досягнень; спрямування системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на забезпечення їх кар'єрного зростання.

Розділи програми висвітлюють її цілі та основні завдання, взаємозв'язок державної служби з громадянським суспільством, підходи до підвищення результативності та ефективності виконання державною службою завдань і функцій держави, шляхи забезпечення прозорості і відповідальності у сфері державної служби, розвиток правового забезпечення функціонування державної служби, раціоналізацію системи управління державною службою, професіоналізацію державної служби, застосування інформаційних технологій у системі державної служби. Ресурсне забезпечення в цілому визначається заходами, які є додатком до проекту програми. Розділи програми передбачали розв'язання протягом терміну її реалізації трьох основних груп проблем, які стосуються: урегулювання правового статусу державної служби через розмежування політичних і адміністративних посад у державному управлінні; підвищення інституційної спроможності державної служби шляхом визначення основних функцій державної служби, серед яких: надання державними службовцями рекомендацій щодо вироблення державної політики та забезпечення її реалізації; провадження адміністративних дій; надання державних послуг фізичним та юридичним особам; забезпечення ефективної системи управління державною службою як єдиним державно-правовим інститутом та утворення територіальної системи управлінь у сфері державної служби. Суттєвим фактором стабілізації і надання системності в модернізації системи державного управління поряд із функціональним обстеженням органів виконавчої влади є створення засад для започаткування і проведення моніторингу ефективності діяльності органів виконавчої влади, оцінки якості надання державними службовцями послуг клієнтам. На законодавчому рівні мала бути встановлена така сис-

тема оплати праці державних службовців, яка б забезпечувала їх соціальну захищеність та дозволяла підвищити відповідальність за результати роботи. Передбачалось створення єдиної системи планування, оцінювання і заохочення державних службовців, що повинно стати новою основою для побудови кар'єри державного службовця і врегулювання процедур проходження державної служби. Органічним елементом у системі державної служби мало стати функціональне обстеження органів виконавчої влади всіх рівнів та здійснення на його основі аналізу існуючої системи державного управління з визначенням невідкладних заходів підвищення її ефективності. Планувалось запровадження незалежного оцінювання претендентів на посади державних службовців, створення основних механізмів проходження державної служби, впровадження інформаційних технологій для забезпечення наскрізного управління персоналом і технологій безперервного навчання. Пріоритетним напрямом кадрової політики був визначений механізм підготовки та залучення до роботи на державній службі висококваліфікованих кадрів, забезпечення конкурентоспроможності державної служби на ринку праці, її професіоналізація.

Сороко В.М.

РИЗИКИ КОРУПЦІЙНІ – правові, організаційні та інші фактори та причини, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію у сферах надання адміністративних послуг та контролю-наглядової діяльності держави.

Інституційні **Р.к.** – фактори, що негативно впливають на поведінку публічного службовця, перетворюючи її в «корупційну», та усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює (або який очолює) такий службовець. Загально-системні (або «зовнішні») **Р.к.** – ризики пов'язані із загальними вадами публічної адміністрації; аналізуються лише в частині, що має особливий вплив на рівень корупції у сферах адміністративних послуг та контролю-наглядової діяльності держави.

Небезпечними ризиками є відсутність механізмів взаємозв'язку між результатами діяльності органів державної влади (умови ведення бізнесу та якісно-кількісні параметри його функціонування), відсутність громад-

ського контролю за суспільною ефективністю виконання функцій державним службовцем. Наслідком цього є утворення ризиків волюнтаризму, суб'єктивізму та розширення поля корупції. У результаті виникають проблеми з відкриттям, веденням та закриттям бізнесу. Крім того, відсутність нормативно-правового забезпечення державної служби, чіткої регламентації проходження державної служби призводить до корупційного фаворитизму, протекціонізму, кумівства, політичного патронату та інших явищ. Відсутні кодекси поведінки державних службовців, етичні стандарти їх поведінки, в тому числі з питань, які стосуються корупції та ін.

Небезпечним фактором є відсутність організаційно-управлінських інструментів: організації системи державних органів, нечіткості їх структури, відсутності детальної регламентації діяльності державних органів, суперечливі процедури призначення посадових осіб, неефективність механізмів державного контролю, недорозвиненість систем внутрішнього та зовнішнього аудиту; незнання громадянами своїх прав на отримання послуг і обов'язків чиновників на їх надання; відсутність зручних процедур реалізації громадянином своїх зобов'язань; неадекватність штрафів характеру порушень призводить до непрозорості діяльності державних органів при розробці і прийнятті управлінських рішень і, як наслідок, до стихійного саморозвитку корупції на різних щаблях управління.

Літ.: *Запобігання та протидія корупції* : навч. посіб. / авт. кол. : А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін. ; за ред. проф. А.М. Михненка. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Невмержицький С.В.* Корупція в Україні : причини, наслідки, механізми протидії : монографія / С.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008; *Мельник М.І.* Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001; *Невмержицький С.В.* Корупція і національна безпека : навч. посіб. / С.В. Невмержицький, Ф.П. Шульженко ; Київ. держ. лінгв. ун-т ; Гуманіт. ін-т. – К. : КДЛУ, 2000.

Михненко А.М., Месюк М.П.

РИТУАЛ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ (від лат. *ritualis* – обрядовий) – певна норма та форма символічної поведінки, що історично склалася або спеціально встановлена та відображає цінності, соціальні та культурні

взаємовідносини, притаманні системі державної служби. **Р.д.с.** є символічним засобом репрезентації організаційного та соціального порядку, регламентації організаційної поведінки, демонстрації професійної та соціальної солідарності державних службовців, легітимації організаційної ієрархії та поведінки державних службовців, трансляції цінностей і норм організаційної культури державної служби. **Р.д.с.** забезпечує включення особи до колективної діяльності (її мобілізацію та соціалізацію), закріплення службової стратифікації на соціально-психологічному рівні. **Р.д.с.** обумовлений притаманними певній національній культурі та організаційній культурі державної служби традиціями, звичаями, обрядами, церемоніями, ідеологемами та міфологемами, іншими чинниками, здебільшого мають обов'язковий характер і несуть емоційне навантаження. Ритуальні дії позбавлені практичного та утилітарного змісту, але виражають зв'язок включеного до них суб'єкта з установленими в даному соціокультурному просторі системами соціальних відносин, суспільних норм і цінностей. Ритуальна поведінка є чітко впорядкованою формальною структурою, що моделює символічну дію в часі та просторі, регулярно повторюється без видимої раціональної причини.

Р.д.с. має давню історію, хоча формувався та практикувався в різних державах у різний спосіб залежно від форм державного устрою та державного правління, характеру взаємодії держави та суспільства, ролі та статусу державних службовців у суспільно-політичному житті. У сучасному суспільстві ритуал зберігається здебільшого в церемоніальних формах офіційної поведінки та побутових взаємин (громадянська обрядовість, етикет, дипломатичний протокол тощо). До **Р.д.с.** сучасної демократичної держави-республіки можна віднести ритуали вступу державних службовців на посаду та кадрових переміщень, ритуали, пов'язані з участю державних службовців у протокольних заходах і церемоніях, у відзначенні державних і професійних свят; елементи ритуалів присутні у внутрішньо-апаратній роботі (організація та проведення службових нарад, зустрічей з громадськістю та представниками засобів масової інформації тощо). З огляду на цільове виділяють такі **Р.д.с.**: 1) ритуали отримання та позбавлення посадових пов-

новажень у системі державної служби; 2) формування та підтримання організаційної культури державної служби; 3) випадкові (ситуативні) ритуали, спрямовані на вирішення окремих завдань; 4) формальні (регламентовані у встановлений спосіб відповідними документами); 5) неформальні (що диктуються традиціями певної організації).

Р.д.с. виконує комунікативну, репрезентативну, легітимаційну, організаційну, виховну функції. Як елемент організаційної культури державної служби ритуал несе в собі «інституційну пам'ять» організації, є комунікативним провідником між поколіннями державних службовців, виконуючи функцію носія норм і цінностей професійного середовища. У системі організаційної культури ритуал є сполучною ланкою між «технологією» організації та її «ідеологією». Він забезпечує соціальне виховання індивідів, їх залучення до колективних цінностей, визнання певних норм і цінностей, забезпечуючи соціокультурну наступність розвитку організації. Функція **Р.д.с.** може бути як конструктивною, так і деструктивною. З одного боку, **Р.д.с.** здатен упорядковувати та зміцнювати систему управління організацією та морально-психологічний клімат у ній, а з іншого – за рахунок приховування справжнього змісту вчинених дій за певною формою ритуалу нівелювати проголошені норми та цінності, дезорієнтувати членів колективу та сторонніх осіб і в такий спосіб послабляти організацію. Посилити конструктивний потенціал **Р.д.с.** може чітке дотримання норм етичної поведінки державних службовців, адекватна інтерпретація ритуальних дій як у системі державної служби, так і поза нею, позитивне ставлення державних службовців до норм і цінностей, трансльованих цим ритуалом.

Структурно **Р.д.с.** являє собою цілісне поєднання знаків і символів різного типу та складності, що дозволяє захувати його до складних семіотичних форм поряд з образом, міфом, традицією, ідеологією. Зокрема, під час **Р.д.с.** використовуються державні символи (Державний герб, Державний прапор, Державний гімн), символи державної влади, місцева символіка.

Ритуали, пов'язані з проведенням офіційних заходів за участю Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, міністра закордонних справ

України, інших посадових осіб в Україні, регламентуються Положенням про Державний Протокол і Церемоніал України.

Літ.: Бурлачук В. Способи артикуляції влади, или символ в системе властных отношений / В. Бурлачук // Социология : теория, методы, маркетинг. – 2003. – № 3; Дрешпак В.М. Знаки та символи в державному управлінні: монографія / Дрешпак В.М. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; Дрешпак В.М. Традиція, авторитет і ритуал у формуванні світогляду державних службовців / В.М. Дрешпак, Є.М. Бондаренко // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 4 (40); Липовська Н. Дослідження етосу колективів митних установ / Н. Липовська // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – Д. ДРІДУ НАДУ, 2004. – Вип. 4 (18); Легеза С. Ритуал / С. Легеза // Соціол. енцикл. / уклад. В.Г. Городяненко. – К. : Академвидав, 2008; Полянська В. Політичний ритуал / В. Полянська // Соціол. енцикл. / уклад. В.Г. Городяненко. – К. : Академвидав, 2008.

Дрешпак В.М., Бондаренко Є.М.

РОЗВИТОК ПЕРСОНАЛУ – сукупність заходів органів управління та дій посадових осіб, спрямованих на досягнення якісних і кількісних змін у кадровому складі організації.

Р.п. є складовою загального процесу управління персоналом, пов'язану із розвитком організації і формуванням професійної кар'єри працівників. Метою **Р.п.** є забезпечення максимального використання всіх можливостей для досягнення цілей підприємства. Процес **Р.п.** можна розглядати на рівні організації, структурних підрозділів і на рівні окремих працівників. Залежно від цього рівня визначають конкретні заходи щодо **Р.п.** Процес управління **Р.п.** включає розроблення й реалізацію заходів для досягнення показників професійних компетенцій працівників відповідно до стратегії розвитку організації. Методи управління **Р.п.** виявляються через способи реалізації управлінських дій на персонал з метою підвищення професійної компетентності кадрів. М. Армстронг ключовими елементами **Р.п.** вважає такі: зміну поведінки, яка відбувається відносно повільно і виникає в результаті практики або набуття досвіду; розвиток знань, умінь оцінювати та розуміння всіх життєвих аспектів (більше, ніж знання й уміння в конкретних сферах діяльності); зростання або реалізація здібностей і потенціалу особи за допомогою навчання та здо-

бування освіти; планова систематична зміна поведінки за допомогою повчальних подій, програм та інструкцій, які дають індивідуумові можливість досягти необхідного рівня знань, умінь та компетенції для ефективного виконання дорученої йому роботи. Г. Китченберг зазначає, що в широкому розумінні **Р.п.** об'єднує в трактуванні всі види діяльності з підвищення кваліфікації співробітників. **Р.п.** включає широкий спектр засобів, починаючи від аналізу вимог до претендента, бесіди із співробітниками або професійної консультації та процедури оцінки претендента – аж до заходів з підвищення кваліфікації, що позначаються такими термінами, як планування кадрів, планування просування по службі, цільове планування підготовки наступників, орієнтована на розвиток зміни робочого місця. Сюди також належать супроводжуючі заходи щодо підвищення кваліфікації.

Р.п. супроводжується змінами якостей особи як суб'єкта професійної праці, є результатом підвищення професіоналізму й спеціальної освіти, професійного вдосконалення й самовизначення працівника. Цей процес змін ще визначають як професійний **Р.п.** та розрізняють дві його змістовні сторони: перша – професійно-кваліфікаційний розвиток шляхом підвищення кваліфікації, професійної перепідготовки та стажування працівників; друга – професійно-посадовий розвиток кадрів, обумовлений їх посадовим просуванням і потребою даної організації в найбільш ефективному використанні достоїнств кожного фахівця. Кожна з охарактеризованих сторін повинна бути підкріплена необхідними умовами й ресурсами, забезпечена досягненням взаємної зацікавленості як організації, так і працівника в підвищенні рівня його професіоналізму. Мета професійного **Р.п.** полягає у забезпеченні безперервного професійно-кваліфікаційного й стійкого посадового зростання кадрів. У процесі професійного **Р.п.**, як складного й суперечливого явища, керівниками різного типу організацій, підприємств, установ та їх кадровими службами вирішується широкий діапазон проблем і завдань підвищення професіоналізму працівників. При цьому виникає необхідність урахувати вплив чинників об'єктивної й суб'єктивної властивості. Під час вибору методів управління професійним **Р.п.** важливим є дотримання вимог чинної

нормативно-правової бази в системі державної служби, державного управління у відповідній сфері, положень трудового законодавства, освоєння ефективних технологій підбору й відбору персоналу, конкурсних процедур прийому на роботу, кваліфікаційної оцінки й стимулювання персоналу тощо.

З методологічних позицій, функції управління професійним **Р.п.** організації мають у своєму складі формування професійно-кваліфікаційних характеристик, професійну орієнтацію, адаптацію нових працівників, організацію професійного навчання та стажування кадрів, їх атестацію, посадове просування. Специфіка управління професійно-кваліфікаційним **Р.п.** обумовлена завданнями підвищення ефективності управлінської діяльності. Успішне управління професійно-кваліфікаційним **Р.п.** визначається такими рисами: створенням умов для професійного розвитку, раціональною розстановкою, ефективним використанням професійної компетентності й здібностей кадрів; регулярним оновленням кадрового складу при збереженні спадковості, поліпшенні його якісних показників; розробкою і використанням оптимальних критеріїв оцінки професіоналізму, якості й ефективності праці персоналу. Організація професійного **Р.п.** містить: підготовку нормативних актів, що регламентують кадрову діяльність щодо професійного розвитку; аналіз якісних та кількісних показників кадрового забезпечення організації; професійно-посадове становлення та кар'єрне просування кадрів в організації; додаткову професійну освіту; організацію стажування, інструктажів, тренінгів; проведення кваліфікаційних іспитів, атестацій, конкурсів на заміщення вакантних посад, конкурсу «Кращий державний службовець» тощо. Професіоналізм державної служби на рівні органу державної влади структурно формується в систему з організації та функціонування державної служби на основі сучасного наукового знання та передового досвіду, творчого використання фахових знань, умінь і навичок усіх службовців; оптимально можливого вияву здібностей, особистих якостей службовців, на основі їх раціонального використання на посадах, створення найдієздатніших колективів; найбільш повного використання професійно-творчого кадрового потенціалу органів державної влади та місцевого самоврядування. Професійний за-

хист персоналу – переважне право працівника на працю з найбільш високим рівнем кваліфікації за обраною спеціальністю, на досягнення високої кваліфікації в обраній сфері діяльності на державній службі, на одержання допомоги й сприяння з боку держави, органів влади, безпосередніх керівників, а також високий професіоналізм конкретного працівника, що гарантує службовцю високий економічний статус в суспільстві. Тому в професійному **Р.п.** державної служби потрібно чіткіше (особливо з боку кадрових служб органів державної влади) виокремити такі дві сторони: професійно-кваліфікаційний розвиток – пов'язаний з підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації, здобуттям нових умінь, знань, навичок та досвіду; професійно-посадовий розвиток – пов'язаний із раціональним добором та розстановкою кадрів на основі використання здібностей та особистих можливостей кожного працівника, оптимального використання в межах колективу працівників різного фаху, досвіду, віку, способу мислення та особистих якостей.

Поняття «професійно-посадовий **Р.п.**» нерозривно пов'язане з поняттям «службова (посадова) кар'єра». Цей зв'язок розкривається за допомогою категорій «зміст» і «форма». Потреба в професійно-посадовому **Р.п.** державної служби зумовлена обставинами, які необхідно враховувати в практиці управління службовою (посадовою) кар'єрою персоналу, а саме: його професіоналізмом, професіоналізацією; структурою мотивації персоналу, що вступає на державну службу або перебуває на ній; часовими обмеженнями циклу активного професійного життя людини й постійною потребою організації забезпечувати свій розвиток. Ці базові складові професійно-посадового **Р.п.** державної служби повинні враховуватися за будь-яких реформаций державних органів влади, інакше суспільство стикається з ситуацією, коли йому пропонують рух до прогресу через тотальне руйнування накопиченого професійного досвіду управлінців, зневажливе ставлення до професіоналізму. Зрештою це призводить до депрофесіоналізації державного управління, різкої втрати темпів суспільного розвитку, регресу, і як наслідок – до соціальних конфліктів.

Важливою організаційною умовою професійно-посадового **Р.п.** державної служби є

модернізація кадрових служб в органах державного управління, перетворення по суті (за змістом, а не тільки за назвою) цих підрозділів у служби управління персоналом. Це зумовлюється необхідністю, яка випливає з інтересів суспільства, інтересів авторитету держави й державного органу, а також з метою ефективного управління персоналом.

Літ.: *Армстронг М.* Практика управління людськими ресурсами / М. Армстронг. – СПб.: Питер, 2008; *Балабанова Л.В.* Управління персоналом: навч. посіб. / Л.В. Балабанова, О.В. Сардак. – Донецьк: ДонДУЕТ, 2006; *Державна кадрова політика: теоретико-методологічне забезпечення: монографія* / за ред. В.М. Олуйка. – К.: Вид-во НАДУ, 2008; *Сурай І.Г.* Забезпечення персоналом органів державної влади. Розвиток персоналу: навч.-метод. матеріали / І.Г. Сурай. – К.: Вид-во НАДУ, 2008; *Хміль Ф.І.* Управління персоналом: підручник / Ф.І. Хміль. – К.: Академвидав, 2006.

Сурай І.Г., Жадан О.В.

РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНИЙ – цілісний безперервний процес прогресивної зміни особистості під впливом соціальних факторів, професійної та власної діяльності, спрямований на становлення фахівця й професіонала, що починається з моменту вибору професії, триває протягом усього професійного життя й завершується із припиненням професійної активності.

Р.п. характеризується тим, що: 1) має історичну та соціокультурну обумовленість; 2) є багаторівневим та поліструктурованим; 3) його основою є розвиток особистості в процесі професійного навчання, засвоєння професії та виконання професійної діяльності; 4) спрямований на формування в особі системи професійно-важливих знань, умінь, якостей, форм поведінки та індивідуальних способів виконання професійної діяльності; 5) є індивідуально своєрідним та неповторним для кожної людини і дозволяє їй реалізувати себе у професійному житті.

Р.п. є довготривалим процесом (приблизно 35 – 40 років), тому за рівнем професіоналізму його можна розподілити на певні етапи. Етапи **Р.п.** репрезентують проходження цього процесу в межах однієї професії, однак людина протягом свого життя може неодноразово змінювати свій фах і повторювати окремі етапи внаслідок проблем професійного самовизначення, перепідготовки, адап-

Етапи професійного розвитку

Рівень професіоналізму	Етап Р.п.
Допрофесіоналізм	<ol style="list-style-type: none"> 1. Професійне самовизначення: втілюється в пошуку та виборі майбутньої професії. 2. Професійна підготовка: розпочинає професійне становлення майбутнього спеціаліста у вищому навчальному закладі. 3. Вступ у професію: відбувається після отримання відповідної освіти й прибуття на роботу та супроводжується посіданням певного робочого місця
Професіоналізм	<ol style="list-style-type: none"> 1. Соціальна й професійна адаптація: полягає у пристосуванні людини до свого робочого місця та нового трудового колективу. 2. Самостійна професійна діяльність (первинна професіоналізація): проявляється в поступовому засвоєнні професії, зануренні у професійне середовище, набутті власного професійного досвіду, відносній стабілізації способів виконання роботи та самої професійної діяльності. 3. Професійне удосконалення (вторинна професіоналізація): втілюється в подальшому підвищенні кваліфікації, самоосвіті, набутті нових знань, умінь та навичок, індивідуалізації технологій виконання роботи, виникнення власної професійної позиції та високої якості праці
Суперпрофесіоналізм (професійна майстерність)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Творче осягнення професії: передбачає зміну характеру та високий рівень виконання професійної діяльності, підвищення творчої, соціальної та професійної активності. 2. Зміна форми та змісту професійної діяльності: отримує свій прояв у пошуку нових, більш ефективних способів виконання діяльності, зміні усталених взаємовідносин із колективом, прагненні та намаганні зламати традиційні методи праці
Пост професіоналізм (з моменту офіційного виходу на пенсію)	Наставництво; передача досвіду наступним поколінням працівників

тації до нового робочого місця та колективу, які виникають знову.

На державній службі значення **Р.п** є досить важливим, оскільки вона потребує високоосвічених, кваліфікованих кадрів, здатних ефективно та якісно виконувати покладені на них законодавством функції та повноваження і впроваджувати у життя державні реформи. **Р.п** державних службовців реалізується на двох рівнях: через систему безперервної професійної освіти, що включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації; у процесі здійснення практичної діяльності на займаній посаді. Лише в

єдності навчання та практичної діяльності полягає необхідна умова **Р.п** державних службовців. Успішність **Р.п** на державній службі залежить від того, наскільки цілеспрямовано та налаштовано на постійне професійне вдосконалення є людина, а також можливостей органів державної влади та місцевого самоврядування щодо створення умов для реалізації цього процесу.

Літ.: Гончарук Н.Т. Керівний персонал у сфері державної служби України : формування та розвиток : монографія / Н.Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007; Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України : стан і перспективи розвитку : монографія / В.М. Олуйко. – Хмель-

ницький : Вид-во ХУУП, 2005; Турчинов А.И. Профессионализация и кадровая политика : проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов. – М. : Моск. психолого-соц. ин-т Флинта, 1998; Фонарев А.Р. Психологические особенности личностного становления профессионала : монографія / А.Р. Фонарев. – М. : Воронеж: МПСИ – МОДЭК, 2005.

Хожило І.І., Яшина Ю.В.

РОЗСЛІДУВАННЯ СЛУЖБОВЕ – інструмент перевірки якості виконання службових обов'язків державним службовцем чи спростування висунутих стосовно нього звинувачень. Порядок проведення **Р.с.** регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950.

Передумовою проведення **Р.с.** стосовно державного службовця є: невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, перевищення повноважень, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян; недотримання законодавства про державну службу, порушення службової етики; неякісне надання послуг державним службовцем; вимога державного службовця зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

За анонімними повідомленнями, заявами та скаргами **Р.с.** не проводиться. Рішення про проведення **Р.с.** приймається керівником державного органу (посадовою особою), що призначив на посаду державного службовця, стосовно якого має проводитися **Р.с.**, або керівником органу, в якому працює державний службовець. Якщо рішення про проведення **Р.с.** прийнято вищими посадовими особами України, Першим віце-прем'єр-міністром України, склад комісії з проведення **Р.с.**, мета і дата його початку та закінчення визначаються керівником державного органу, якому доручено проведення **Р.с.** У цьому випадку **Р.с.** повинно бути проведене в термін, визначений посадовою особою, яка прийняла рішення про проведення **Р.с.**

У разі потреби до проведення **Р.с.** можуть залучатися вчені, працівники державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками). До участі в проведенні **Р.с.** не повинні залучатися посадові особи державного органу, якщо обставини свідчать про їх особисту заінтересова-

ність у результатах розслідування. **Р.с.** проводиться з відстороненням державного службовця від виконання повноважень за посадою або без такого відсторонення. Рішення про відсторонення приймається за поданням голови комісії з проведення **Р.с.** керівником державного органу, в якому працює службовець. За державним службовцем на час відсторонення від виконання повноважень за посадою зберігається заробітна плата.

Керівник державного органу (посадова особа), за рішенням якого затверджено склад комісії з проведення **Р.с.**, контролює роботу цієї комісії і в разі потреби дає обов'язкові для виконання доручення. Члени комісії з проведення **Р.с.** несуть персональну відповідальність згідно із законодавством за повноту, всебічність та об'єктивність висновків **Р.с.** й нерозголошення інформації, що стосується цього розслідування.

Членам комісії надається право: отримувати від державних службовців та інших працівників державного органу, в якому працює особа, стосовно якої проводиться **Р.с.**, усні чи письмові пояснення, консультації спеціалістів з питань **Р.с.**; ознайомлюватися і вивчати з виїздом на місце відповідні документи, в разі потреби знімати з них копії та долучати їх до матеріалів **Р.с.**; отримувати та збирати згідно із законодавством інформацію, пов'язану з **Р.с.**, від інших юридичних та фізичних осіб на підставі запиту керівника державного органу (посадової особи), який призначив **Р.с.**, або керівника державного органу, якому доручено проведення **Р.с.** Особа, стосовно якої проводиться **Р.с.**, має право в будь-який момент узяти в ньому участь, пояснювати факти, робити заяви, подавати відповідні документи і порушувати клопотання про залучення нових документів, вимагати додаткового вивчення пояснень осіб, причетних до справи.

За результатами **Р.с.** члени комісії складають акт, у якому зазначаються: факти і суть звинувачень або підозри, які стали підставою для проведення **Р.с.**, посада, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, термін служби в державному органі і перебування на займаній посаді особи, стосовно якої проведено **Р.с.**; висновки **Р.с.**, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, причини та умови, що призвели до порушення, вжиті або запропоновані заходи для їх усунення чи обставини, що

знімають з державного службовця безпідставні звинувачення або підозру; члени комісії мають право викласти свою думку, про що до акта додається відповідні письмові роз'яснення.

Акт **Р.с.** підписується членами комісії та подається в одному примірнику на розгляд керівника державного органу (посадової особи), який призначив **Р.с.** Перед поданням на розгляд з актом **Р.с.** ознайомлюється державний службовець, стосовно якого проводилося розслідування.

На вимогу керівника державного органу (посадової особи), якому доручено проведення **Р.с.**, голови або членів комісії чи державного службовця, стосовно якого проводилося **Р.с.**, акт повинен розглядатися в їх присутності.

За результатами розгляду керівник державного органу (посадова особа) приймає в десятиденний термін відповідне рішення, з яким ознайомлюється державний службовець. За матеріалами **Р.с.** державний службовець може бути притягнутий до відповідальності згідно із законодавством.

Рішення за результатами **Р.с.** може бути оскаржено державним службовцем згідно із законодавством. Акт **Р.с.** складається у двох примірниках, один з яких надсилається посадовій особі, яка прийняла рішення про проведення **Р.с.** Акт **Р.с.** з відповідними документами зберігається в державному органі, який проводив розслідування.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування» від 13 черв. 2000 р. № 950; *Методичні* рекомендації з проведення функціонального обстеження апаратів місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів. Ухвалено рішенням колегії Голодержслужби України від 6 лип. 2000 р., прот. № 6; *Методичні* рекомендації до семінару з контролінгу в системі державної служби / укл. Й. Шиффер, М. Раннахер, Т. Репецька, О. Мужаровський – Луганськ : Конгрес підготовки нової генерації державних службовців, 2000.

Желюк Т.Л.

РОТАЦІЯ КАДРІВ (від лат. rotatio – кругообіг, послідовне, поступове переміщення елементів будь-якої структури) – горизонтальне та вертикальне переміщення працівників на посадах у структурних підрозді-

лах організацій, у яких вони працюють, з метою: здобуття ними нових знань, набуття вмінь, професійних навичок, необхідних для кар'єрного зростання; підвищення ефективності їх роботи; подолання корупційних явищ в органах влади всіх рівнів.

У державному управлінні **Р.к.** – планове службове переміщення або істотна зміна посадових обов'язків працівника через підвищення (або пониження) на посаді з розширенням (або зменшенням) кола посадових обов'язків, збільшенням (або зменшенням) прав, підвищенням (або зниженням) рівня діяльності, підвищенням рівня кваліфікації, з ускладненням завдань, без підвищення на посаді, але з підвищенням заробітної плати; зміна кола завдань та обов'язків, що не викликана підвищенням кваліфікації та без підвищення посадового статусу та збільшенні зарплати. **Р.к.** може бути тимчасовою.

Зарубіжні та вітчизняні спеціалісти виділяють декілька підходів до організації раціонального використання персоналу, суть яких зводиться до пошуку оптимальної мотивації працівників через формування: моделей гнучкого управління балансом робочих місць і кількістю працівників, оплати і стимулювання праці; стабільних виробничих колективів. Ці два напрями організації раціонального використання персоналу реалізуються різними формами. Так, формування моделей гнучкого управління передбачає різні форми трудового переміщення, а саме: 1. Внутрішньо-організаційні трудові переміщення, викликані потребами організації, за часті зміни системи робочих місць під впливом науково-технічного прогресу і зовнішніх факторів, тому організація повинна мати можливість встановлення відповідності між вимогами до робочого місця і якості робочої сили та задоволенням потреб працівників. Трудове переміщення повинно сприяти: а) освоєнню суміжних спеціальностей з метою забезпечення взаємозамінності працівників; б) задоволенню працівників своєю роботою; в) нагромадженню досвіду з метою професійного чи службового зростання. Переміщення можуть бути міжпрофесійними, міжпосадовими, з однієї категорії в іншу (робітника в службовці). 2. Кількісна гнучкість – зміна кількості працівників або тривалості робочого часу відповідно до попиту на ринку праці та потреб виробництва, тому в організаціях широко застосовуються нестан-

дартні форми зайнятості: часткова, тимчасова, робота вдома, а також за короткотерміновими трудовими договорами. Масштаби застосування форми трудового переміщення залежать від норм трудового права, наявності обмежень під час підписання трудових договорів, процедур звільнення та **Р.к.**

3. Функціональна гнучкість – здатність організації вносити певні зміни в характер використання персоналу, а також у зміст його трудової діяльності у зв'язку зі зміною умов виробництва. Це досягається шляхом виконання працівником більше ніж 2 – 3 функцій (вертикальне чи горизонтальне об'єднання), оволодіння багатопрофільними спеціальностями, що дає змогу забезпечити взаємозамінність у «піковий» період, під час відпусток, а також зменшує монотонність праці, що сприяє підвищенню інтересу до праці. Результатами функціональної гнучкості є підвищення продуктивності праці й оплати. Основними завданнями **Р.к.** є: удосконалення кадрового потенціалу з метою створення професійного, дієздатного державного апарату; створення підготовленого кадрового резерву для заміщення працівників, особливо там, де місцеві джерела кадрового поповнення обмежені; забезпечення планомірності службової кар'єри для перспективної молоді, формування нового типу управлінців; забезпечення результативної та стабільної діяльності підприємства, зниження рівня плинності кадрів. Для того щоб **Р.к.** була ефективною, необхідно дотримуватися та-

ких умов: добровільна згода працівника; наявність вакансій; своєчасне повідомлення керівника про втрату підлеглого в результаті ротації для можливості підготувати заміну; підтримка з боку організації співробітника на новому місці, поділяючи з ним відповідальність за переміщення. **Р.к.** повинна базуватися на принципах законності, демократизму та соціальної справедливості, професіоналізму й компетентності, відкритості та прозорості, соціальної захищеності, добровільності, оптимального поєднання інтересів підприємства та працівника.

Літ.: *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Видво НАДУ, 2010; *Малиновський В.Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В.Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку держ. служби, 2005; *Крушельницька О.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2003; *Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Концепції ротації кадрів на окремих посадах державних службовців»* від 18 берез. 2002 р. № 144-р; *Управление персоналом организации* / под ред. А.Я. Кибанова. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2000; *Управління людськими ресурсами в державних організаціях* : метод.-практ. курс. – Ужгород : УДМУ, 1995; *Щекин Г.В.* Основы кадрового менеджмента : учебник / Г.В. Щекин. – К. : МАУП, 2004.

Михненко А.М., Нелезенко Н.П., Пархоменко-Куцевіл О.І.

С

САМОМЕНЕДЖМЕНТ – безперервний процес індивідуального удосконалення керівником самого себе, максимальне використання власних можливостей, уміння керівника управляти собою, здатність організувати власну діяльність з метою оптимального та раціонального використання робочого та вільного часу.

С. є доповненням до загального менеджменту. Об'єктом та суб'єктом управління в **С.** є одна і та сама особа керівника чи менеджера. Загальний менеджмент передбачає вміння управляти людьми, а **С.** зосереджений на вмінні управляти собою, своїм часом. У вузькому розумінні **С.** передбачає вміння управляти власним часом, у широкому – це безперервний процес самовдосконалення керівником самого себе. Уміння ладнати з людьми є предметом загального менеджменту, уміння управляти собою – **С.**

Поняття «**С.**» уведено в ужиток директором німецького Інституту раціонального використання часу Л. Зайвертом. Деякі автори під час описування проблем і методів **С.** використовують терміни «аутогенний менеджмент», «самоуправління». У всіх випадках йдеться про постановку мети, планування роботи і розподіл часу, техніку роботи, систематизацію, організацію і контроль, про питання, пов'язані найтісніше з власною поведінкою, власними справами і звичками. Основна мета **С.** – максимально використовувати власні можливості, свідомо управляти перебігом свого життя (самовизначатися) і долати зовнішні обставини як на роботі, так і в особистому житті. На **С.** покладається виконання функцій, які перебувають в певній взаємозалежності та реалізуються в певній послідовності: визначення мети і постановки цілей (аналіз ситуації, власних можливостей та засобів, формування на цій основі особистих цілей); планування (розробка планів і альтернатив для максимального ефективного використання часу); прийняття рішень (вибір альтернатив); організація і реалізація (складання і чітке дотримання

розпорядку дня, організація роботи для здійснення поставлених завдань); контроль (самоконтроль і самооцінка, порівняння запланованого з досягнутим та коректування цілей за необхідності). Перераховані функції **С.** пов'язані між собою за допомогою функції інформації та комунікації, наявної та необхідної у всіх фазах процесу **С.** На практиці окремі функції **С.** не завжди й не обов'язково ідуть одна за одною. Вони можуть перетинатися і виконуватися в різній послідовності. Для кожної функції розроблені робочі прийоми й методи її реалізації, а також очікуваний результат у вигляді економії часу. Всі вони складають техніку **С.** Більшість описаних у літературі концепцій **С.** побудовані на ідеї, навколо якої формується система методик і прийомів роботи над собою щодо реалізації цієї ідеї. Так, на думку Л. Зайверта, основна ідея **С.** полягає в раціональному, оптимальному використанні та економії власного часу. Починати покращувати своє життя необхідно з самого себе. Замість того, щоб змінювати обставини, які людина не в змозі змінити, потрібно змінити своє ставлення до них. М. Вуджок і Д. Френсіс вважають, що **С.** повинен бути спрямований на вивчення, усвідомлення й подолання власних обмежень, які перешкоджають успіху та особистому зростанню. Це: невміння керувати собою; розмитість особистих цілей та цінностей; зупинка саморозвитку; брак досвіду у вирішенні проблем; відсутність творчого підходу; невміння керувати, навчати та впливати на підлеглих, а також невміння формувати команду. Кожне з обмежень, будучи подоланим завдяки **С.**, сприяє підвищенню професійного управлінського і творчого потенціалу і тим самим збільшує перспективи успішної ділової кар'єри. Концепція В. Андрєєва спрямована на саморозвиток творчого характеру менеджера. Автор виділяє такі бажані характеристики менеджерів: цілеспрямованість, але не фанатичність; генерування ідей, але не плагіат; рішучість, але не авантюризм; гнуч-

кість, але не демагогія; вимогливість, але не жорсткість; незалежність, але не самовпевненість; енергійність, але не метушливість; авторитетність, але не авторитаризм; практичність, але не прагматизм; комунікабельність, але не балакучість; принциповість, але не прискіпливість; лідерство, але не кар'єризм; новаторство, але не технократія; революціонізм, але не популізм; реформаторство, але тяганина.

А. Хроленко розкриває сутність С. через підвищення особистої культури ділового життя. Увага акцентується на вмінні керівника жити у злагоді з іншими, вести ділову бесіду, організувати зустрічі та наради, писати особисті та ділові листи, слухати й чути співрозмовника, публічно виступати, лаконічно висловлювати власні думки, організувати своє життя і відпочинок. Відповідно до такого розуміння С. – це практичні ділові поради для підвищення рівня ділової культури в різних її аспектах, що створить основу для службового зростання. Складові ефективного С. розкриваються в роботі психолога Кейта Кінана, який розглядає такі складові ефективного С.: самооцінка, упевненість у собі, вміння постояти за себе, вміння бути наполегливим, вміння справлятися із стресом. Етика та соціальна відповідальність менеджера проаналізовані В.А. Абчук. Методи ефективного використання робочого часу, організації виступів і ділових нарад детально описані В. Шейновим і В.Шипуновим. Бербель і Хайнц Швальбе провідною ідеєю С. вважають орієнтацію на кар'єру та досягнення особистого ділового успіху. Саме орієнтація на досягнення успіху є головним мотивом просування сходинками ділової кар'єри. Кожна із проаналізованих концепцій С. пропонує чимало корисних методів, прийомів, порад і рекомендацій, які можна використовувати в С. ділової кар'єри. Існує ряд методик С., які стосуються планування часу і прийняття рішень. Зокрема, метод «Альпи» охоплює п'ять стадій: 1 – складання завдань дня; 2 – оцінка тривалості дій; 3 – резервування часу «про запас» з урахуванням співвідношення «60 : 40» – планом має бути охоплено не більше 60% робочого часу, а 40% – зарезервовано для непередбачених подій; 4 – прийняття рішень за пріоритетами, скороченням і делегуванням; 5 – подальший контроль – перенесення незробленого на наступний день.

Серед методик С. провідне місце також посідає правило Парето (співвідношення 80 : 20), суть якого полягає в тому, що 80% виконаних завдань вимагають лише 20% витраченого часу, тоді як останні 20% завдань поглинають 80% робочого часу. Перенесення змісту принципу на робочу ситуацію означає, що в процесі роботи керівникові спершу потрібно вирішувати «життєво важливі» проблеми, а потім – «другорядні». Принцип Парето є основою так званого аналізу АБВ, який дозволяє умовно розділити весь обсяг роботи керівника на три групи завдань: А, Б і В – відповідно до їх значущості з погляду досягнення поставлених цілей: найважливіші завдання (категорія А) становлять приблизно 15% кількості всіх завдань, якими зайнятий керівник; на важливі завдання (категорія Б) припадає в середньому 20% завдань керівника; менш важливі та несуттєві завдання (категорія В) становлять 65% загальної кількості завдань, які потрібно виконати.

Ще однією технологією планування і структуризації часу в С. є правило Ейзенхауера, згідно з яким усі завдання, які виконує керівник, поділяються на 4 групи за ступенем важливості та терміновості: завдання А «пожежа» – дуже важливі й термінові завдання (кризи, невідкладні проблеми) – вирішуються керівником негайно; завдання В «розвиток» – важливі, нетермінові завдання (планування, пошук нових можливостей) – вирішуються керівником за можливої вигод, при цьому визначаються терміни їх виконання у такий спосіб, щоб вони не перейшли в розряд термінових завдань; завдання С «рутина» – менш важливі, але термінові завдання (дзвінки, повідомлення, зустрічі, заходи) – делегуються підлеглим; завдання D «розваги» – неважливі, нетермінові завдання (дрібниці, що вимагають багато часу, кореспонденція, неділові відвідування, гаювання часу) – не повинні відволікати увагу керівника. Послідовно застосовуючи в практиці роботи метод АБВ і принцип Ейзенхауера, керівник може значно підвищити продуктивність і результативність своєї повсякденної діяльності.

С. тісно пов'язаний також із біологічним чинником діяльності людини – біоритмами: фізичний біоритм триває 23 дні і впливає на фізичну силу й на силу волі; психічний біоритм триває 28 днів і обумовлює динаміку

почуттів, настроїв, творчих сил; інтелектуальний біоритм триває 33 дні та впливає на розумові здібності людини. Оскільки тривалість зазначених ритмів різна, у кожної людини завжди спостерігається різна комбінація характеристик фізичного, психічного та інтелектуального стану. Унаслідок цього працездатність людей різна в різні періоди часу. Усе це зумовлює врахування біоритмів у роботі керівників, що дозволить покращувати їх працездатність.

У самоменеджменті важливий не зовнішній бік благополуччя, а стан внутрішнього душевного комфорту, визначення власних цілей і бажань, набуття внутрішньої свободи, свободи думок і вчинків. Людина, що опанувала цією свободою, знаходить свій, індивідуальний сенс життя і робить тільки те, що потрібно саме їй, а не те, чого від неї чекають оточуючі. У самій людині закладено все необхідне для того, щоб жити, розвиватися, удосконалюватися, допомагати собі вирішувати свої проблемами. Кожна людина створена так, аби зуміти собі допомогти.

Кожен із концептуальних підходів у комплексі з методиками їх реалізації можна використовувати в державному управлінні для самооцінки та розвитку професійних якостей державних службовців, підвищення їх ділового потенціалу, що збільшить шанси і перспективи їх кар'єрного, а також вплине на ефективність державного управління загалом.

Літ.: *Абчук В.А.* Менеджмент : учебник / В.А. Абчук. – СПб. : Союз, 2006; *Андреев В.И.* Саморазвитие менеджера / В.И. Андреев. – М. : Нар. образование, 2007; *Вудкок М.* Раскрепощенный менеджер : для руководителя-практика / М. Вудкок, Д. Френсис ; пер. с англ. В.А. Львова ; под ред. Л.И. Евенко. – М. : Дело, 2006; *Зайверт Л.* Ваше время – в Ваших руках : советы руководителям, как эффективно использовать рабочее время / Л. Зайверт ; пер. с нем. Л.Н. Цедилина ; под ред. Н.А. Врублевской. – М. : ИНФРА-М, 2005; *Карпичев В.Б.* Само менеджмент : введение в проблему / В.Б. Карпичев // Пробл. теории и практики упр. – 1994. – № 3; *Кинан К.* Самоменеджмент / К. Кинан ; пер. с англ. Л.В. Квасницкой ; под ред. Н.В. Шульпиной. – М. : Эксмо, 2006; *Лукашевич Н.П.* Теория и практика самоменеджмента : учеб. пособие / Н.П. Лукашевич. – К. : МАУП, 2006; *Хроленко А.Т.* Самоменеджмент : для тех, кому от 16 до 20 / А.Т. Хроленко. – М. : Экономика, 2005; *Швальбе Б.* Личность, карьера, успех / Б. Швальбе, Х. Швальбе ; пер. с нем. Л.Н. Цедилина ; под ред. В.В. Шолерова. –

М. : Прогресс, 2005; *Шейнов В.П.* Практические приемы менеджмента : учеб. пособие / В.П. Шейнов. – М. : Амаффея, 2005; *Шипунов В.Г.* Основы управленческой деятельности : учеб. пособие / В.Г. Шипунов. – М. : Высш. шк., 2006. *Федорчук О.В.*

САМООСВІТА – процес і результат набуття знань, здобутих під час самостійної роботи поза систематичним навчанням у стаціонарному навчальному закладі. Якщо об'єднати всі дефініції С., то можна виділити його сутнісні характеристики: це вид вільної, творчої діяльності; позаінституційна діяльність; вона має тісний зв'язок з освітою як системою і соціальним інститутом, будучи компонентом освіти, видом спеціально організованої, систематичної, інституційної діяльності; вид безперервної освіти; спосіб самоконструювання особи.

Сучасні вітчизняні дослідники С.: А. Алексюк, Н. Протасова, С. Хаджирадева, П. Надолішній, О. Брайченко, В. Зінкевічус, В. Светличний, С. Яроміч, С. Фурман та ін.; російських – Л. Губарева, І. Беляєва, Є. Шукліна, І. Шамова та ін. Державно-управлінський аспект даної проблеми полягає у створенні ефективного механізму активізації С. у процесі безперервної освіти трудових ресурсів країни, зокрема в управлінському апараті органів влади. Аналіз компонентної структури сучасних освітніх технологій дозволяє вченим зробити висновок про те, що самостійна робота стає дієвим засобом розвитку пізнавальної самостійності у навчанні (Л. Губарева, І. Беляєва).

Самостійна робота – це робота, яка виконується власними силами, без сторонньої допомоги або керівництва під час позааудиторних занять; різноманітні види індивідуальної або групової пізнавальної діяльності слухачів, що здійснюється ними на аудиторних заняттях та в позааудиторний час; одна з форм навчального процесу у вигляді обов'язкової та додаткової самостійної роботи, де обов'язкова ведеться в процесі навчальних занять, а додаткова – поза аудиторними заняттями або за спеціальним індивідуальним навчальним планом відповідно до особистих інтересів та нахилів слухачів; форма навчання та система організації педагогічних умов, які забезпечують управління навчальною діяльністю слухачів, здійснюваною за відсутності викладача або без його безпосередньої участі.

Самостійна робота поділяється на: репродуктивну, частково-пошукову, творчу. На основі теоретичних та психолого-педагогічних досліджень з питань управління навчально-пізнавальною діяльністю слухачів та узагальнення практики вищої школи, можна виділити такі основні компоненти в структурі процесу організації самостійної роботи. Орієнтовно-мотиваційний компонент, що передбачає роботу, спрямовану на усвідомлення слухачами мети конкретної діяльності та орієнтацію їх на виконання самостійної роботи. Інструктивно-настановчий компонент, який включає ознайомлення слухачів зі специфічними особливостями роботи з навчальним матеріалом різних видів, визначення конкретних завдань, обсягу роботи, способів виконання для слухачів з різним рівнем підготовки. Процесуальний компонент, пов'язаний з безпосереднім виконанням студентами самостійної роботи. Корекційний компонент, головне завдання якого – надання допомоги слухачам у подоланні труднощів і виправленні помилок. Контрольно-оцінюючий компонент, який містить контроль процесу самостійної роботи, коли викладач аналізує характер, повноту, зміст, доцільність вибору слухачами способів діяльності та оцінює їх. Оцінка супроводжується перспективною цільовою настановою з метою забезпечення переходу тих, хто навчається, на більш високий рівень самостійної роботи. Від С. залежить професійне самовдосконалення – свідомий, цілеспрямований процес підвищення рівня власної професійної компетентності і розвитку професійно значущих якостей відповідно до соціальних вимог, умов професійної діяльності і власної програми розвитку, а також професійне самовиховання фахівця, яке відбувається у двох взаємопов'язаних формах – самоосвіта і самовиховання. Основним змістом самоосвіти є вдосконалення наявних у студента знань, умінь і навичок з метою досягнення бажаного рівня професійної компетентності. Значно вищою ефективністю характеризується усвідомлене самовиховання. Особливо значний потенціал має С. на державній службі, коли відбувається перехід державного службовця від періодичного навчання до безперервного протягом усієї кар'єри.

Літ.: *Організація самостійної роботи слухачів в умовах інформаційного суспільства* : матеріали

наук.-метод. конф. 14 груд. 2001 р. / за заг. ред. О.П. Якубовського. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2002; *Фіцула М.М.* Педагогіка вищої школи : навч. посіб. / М.М. Фіцула. – К. : Академвидав, 2006; *Шпекторенко І.В.* Безперервна освіта та самоосвіта державних службовців в Україні : актуальні питання розвитку : практ. посіб. / І.В. Шпекторенко. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Шуклина Е.А.* К новій парадигмі освіти XXI століття: от образования к самообразованию / Е.А. Шуклина // *Образование и общество.* – 2004. – № 3 (26).

Шпекторенко І.В.

СЕКРЕТАРІАТ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ – постійно діючий орган, що забезпечує діяльність Кабінету Міністрів України. Статус **С.К.М.У.** визначається Положенням про Секретаріат Кабінету Міністрів України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 2009 р. № 850. До завдань **С.К.М.У.** належить: організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України, урядових комітетів, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, Міністра Кабінету Міністрів України та міністрів, які не очолюють міністерства. Організаційно **С.К.М.У.** складається: з керівництва Секретаріату – керівника **С.К.М.У.**, його першого заступника та заступників; патронатних служб – апарату Прем'єр-міністра України, служб Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, керівника **С.К.М.У.**; структурних підрозділів – бюро, департаментів, самостійних управлінь і відділів та інших підрозділів. Структура Секретаріату затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням керівника **С.К.М.У.** Секретаріат є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, інші печатки, штампи і бланки встановленого зразка. **С.К.М.У.** керує керівник **С.К.М.У.**, який призначається на посаду та звільняється з неї Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, і відповідно, ця посада не належить до політичних. Керівник Секретаріату може мати не більше трьох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з неї Кабінетом Міністрів України за поданням керівника Секретаріату.

За час свого становлення в незалежній Україні орган, що забезпечує діяльність Кабінету Міністрів України мав різні назви, а його керівник мав різний статус: апарат Кабінету Міністрів України на чолі з Міністром Кабінету Міністрів України з 12 листопада 1992 р. по 24 січня 2000 р.; **С.К.М.У.** (з 12 січня 2000 р. дотепер: з 24 січня 2000 р. на чолі з Урядовим секретарем; з 29 травня 2001 р. на чолі з Державним секретарем, з 26 травня 2003 р. на чолі з Міністром Кабінету Міністрів; з 17 березня 2011 р. на чолі з керівником Секретаріату). Статус керівника **С.К.М.У.** як міністра відносив його посаду до посад членів Кабінету Міністрів.

Керівник **С.К.М.У.**: 1) організовує роботу **С.К.М.У.** і несе персональну відповідальність за виконання покладених на нього завдань; 2) вносить на розгляд Кабінету Міністрів України подання про призначення на посаду та звільнення з посади першого заступника та заступників керівника Секретаріату; 3) подає для затвердження Кабінету Міністрів України пропозиції щодо структури **С.К.М.У.**; 4) призначає на посаду і звільняє з неї в установленому законодавством порядку працівників **С.К.М.У.** (крім керівника апарату Прем'єр-міністра України), зокрема, за поданням керівника апарату Прем'єр-міністра України – працівників апарату, за поданням Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України – керівників і працівників їх служб; 5) затверджує положення про структурні підрозділи, а також за погодженням з Прем'єр-міністром України – положення про апарат Прем'єр-міністра України, Першим віце-прем'єр-міністром України, віце-прем'єр-міністрами України – положення про їх служби та виконує інші закріплені за ним Положенням повноваження.

У складі **С.К.М.У.** для забезпечення здійснення Прем'єр-міністром України своїх повноважень створено апарат Прем'єр-міністра України, керівник якого в установленому порядку призначається на посаду і звільняється з неї Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Апарат Прем'єр-міністра України діє відповідно до положення, що затверджується Міністром Кабінету Міністрів України за погодженням з Прем'єр-міністром України. До повноважень апарату належать: 1) здійснення інформаційного забезпечення діяльності Прем'єр-

міністра України, опрацювання кореспонденції, що надходить на ім'я Прем'єр-міністра України, та підготовка в установленому порядку за результатами її розгляду листів, здійснення протокольного забезпечення офіційних заходів за участю Прем'єр-міністра України; 2) участь у підготовці проєктів актів законодавства з питань, що ініціюються Прем'єр-міністром України, та проведення аналізу інших документів, які підписує Прем'єр-міністр України, на відповідність проголошеній політиці Уряду; 3) забезпечення листування Прем'єр-міністра України з вищими посадовими особами іноземних держав і міжнародних організацій; 4) забезпечення формування та підтримання політичного іміджу Прем'єр-міністра України; 5) забезпечення підготовки поточних і довгострокових робочих планів Прем'єр-міністра України, проведення нарад і зустрічей, здійснення закордонних візитів та поїздок по країні, а також виконання інших функцій відповідно до доручень Прем'єр-міністра України.

Служби Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України утворюються з метою організаційного, інформаційного й аналітичного забезпечення здійснення ними повноважень і їм безпосередньо підпорядковуються. Їх повноваження є подібними до повноважень апарату Прем'єр-міністра України. Повноваження працівників апарату та служб, у випадку припинення повноважень Кабінету Міністрів чи урядовців, діяльність яких вони забезпечують, також припиняються.

Структурні підрозділи апарату забезпечують діяльність Кабінету Міністрів України з питань, що належать до їх компетенції, та виконують функції відповідно до Положення про Секретаріат і положень про структурні підрозділи. Зважаючи на те що посади працівників Секретаріату належать до адміністративних, припинення повноважень Кабінету Міністрів України не є підставою для звільнення з посад державних службовців чи інших працівників Секретаріату. Гарантування перебування на посадах працівників **С.К.М.У.** обумовлюється тим, що до компетенції структурних підрозділів належить: 1) забезпечення наступності в діяльності Кабінету Міністрів України в разі зміни його складу та відповідне інформування нових членів Кабінету Міністрів України; 2) забез-

печення підготовки й проведення засідань Кабінету Міністрів України; 3) здійснення контролю за своєчасним поданням органами виконавчої влади проектів актів законодавства та інших документів для підготовки їх до розгляду Кабінету Міністрів України; 4) проведення юридичної і фахової експертизи та підготовка експертних висновків до проектів актів законодавства, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України, щодо їх відповідності Конституції та законам України, іншим актам законодавства, пріоритетам державної політики, визначеним у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України і планах його роботи; 5) забезпечення організації представлення та супроводження проектів законодавчих актів, поданих Кабінетом Міністрів України Верховній Раді України, у її комітетах та на пленарних засіданнях та інші повноваження, завдяки яким забезпечується взаємодія між Кабінетом Міністрів України та іншими органами державної влади.

Структура **С.К.М.У.** визначена постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2010 р. № 1151 «Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України», а його гранична чисельність обумовлюється постановами Кабінету Міністрів України від 7 червня 2010 р. № 398 та від 10 грудня 2010 р. № 1124.

Літ.: Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовт. 2010 р. № 2591-VI; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України»* від 12 серп. 2009 р. № 850; *Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Секретаріату Кабінету Міністрів України»* від 20 груд. 2010 р. № 1151; *Постанова Кабінету Міністрів України «Про скорочення штатної чисельності працівників Секретаріату Кабінету Міністрів України»* від 10 груд. 2010 р. № 1124.

Бомчак С.І.

СЕЛЕКЦІЯ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (від лат. *selectio* – вибір, відбір) – система заходів та процедур з пошуку співвідповідності вимог посади державного службовця (посадової особи) з його природними здібностями та результатом його професійної діяльності, де баланс зазначених обставин є головним, універсальним критерієм мети та професійного успіху державного службовця, ефективності кадрової політики державної служби. Метою **С.к.д.с.** є

формування професійної групи людей, які мають професійні знання й навички, особливий тип культури й етики, схильні до самоорганізації, об'єднані власною місією та загальною місією державного управління і визначають свою діяльність як покликання. Завданнями системи **С.к.д.с.** є розробка критеріїв відбору, добору, набору, нормування та стандартів професійної діяльності державних службовців, прогнозування й попередження негативних ситуацій під час виконання професійних обов'язків з урахуванням індивідуальної норми, психологічного здоров'я, гендерних, вікових особливостей, рівнів емоційного, соціального, професійного інтелекту, нервово-психічної стійкості державного службовця. **С.к.д.с.** регулює відповідність обдарованості державного службовця його посаді, баланс між фізичним станом державного службовця, його інтелектуальними здібностями, психічним та духовним здоров'ям як інтегративних складових професійного здоров'я, баланс між стресом і розслабленням, між службовою діяльністю і приватним життям.

С.к.д.с. вирішує питання конкретизації соціальних, економічних й політичних вимог, їх наукового обґрунтування, формалізації за допомогою нормативних документів утворення системного механізму **С.к.д.с.** – де, яких, з якими якостями осіб потрібно залучати до виконання владно-розпорядчих функцій держави. **С.к.д.с.** включає такі складові: політичну; правову; технологічну, спрямовану на технологічне вдосконалення засобів праці (тобто об'єкта); організаційну, що полягає у вивченні людського фактора трудового процесу (тобто суб'єкта праці – людини, її біологічних, психологічних, фізіологічних, соціальних якостей).

С.к.д.с. вирішує завдання шляхом психофізіологічного, психологічного, інтелектуального, освітнього, медичного, соціального відбору та добору з метою розподілення кандидатів та штатних посадових осіб відповідно до особистісного підходу, в основі якого лежить методичний принцип єдності свідомості, діяльності та спілкування, професійних здібностей та динамічна функціональна структура особистості. **С.к.д.с.** поєднує такі підструктури: соціальні зумовлені особисті якості, які відображають мотиваційну спрямованість особистості; елементи професійної підготовки (досвід, знання, навички,

уміння); індивідуальні особливості психічних пізнавальних процесів (відчуття, сприйняття, увага, пам'ять, мислення, емоції, почуття, воля); біологічні якості особистості (темперамент, вік, статура). **С.к.д.с.** лежить у сфері прикладних, теоретичних завдань психології праці, фізіології праці, соціології праці, організаційної психології, кар'єрної психології, як психологічної закономірності професіоналізації особистості на всіх етапах професійного розвитку. **С.к.д.с.** обумовлює вміння державних службовців до вирішення завдань, що важко формалізуються (прогнозування, управління, діагностика), в діалозі з управлінською структурою більш низького рівня (користувачем) на основі зібрання й переробки знань і правил вирішення завдань певного класу і даних, що належать до цієї предметної сфери, використовуючи методи дискретної оптимізації, евристичні методи, а також методи виявлення закономірностей функціонування в близькій і дальній перспективі, побудови адекватної теорії оптимального прогнозування й оптимального управління з урахуванням існуючих і нових (соціальних, політичних етнічних) проблем. **С.к.д.с.** вирішує питання професійного самовизначення, як усвідомлення розвитку професійних здібностей державного службовця, структури професійних мотивів, знань і навичок, відповідності вимогам професійної діяльності, переживання цієї відповідності як відчуття задоволеності обраною професією. **С.к.д.с.** вивчає й формує усвідомлення державного службовця: чого він хоче (цілі, життєві плани, ідеали), як він існує (особистісні і фізичні властивості), що він може (можливості, схильності, здібності), чого від нього хоче колектив, держава, суспільство, його готовність функціонувати в системі здорових суспільних відносин. **С.к.д.с.** проводиться з моменту зародження в людині потреби у виборі професійної діяльності, яка реалізується за допомогою формування ставлення до себе як до суб'єкта професійної діяльності на основі оцінки власного рівня професіоналізації, до тих пір, коли державний службовець починає себе вважати професіоналом, хоча реально процес професійного самовизначення не може мати остаточної завершеності, оскільки в міру зростання об'єктивного рівня професіоналізації зростають і ускладнюються критерії оцінки цього рівня.

С.к.д.с. може мати деструктивну тенденцію з історично обумовленою технологією відбору та добору кадрів для державної служби за таких умов: вибори на посаду; посада за спадком; насильницький засіб зайняття посади; купівля посади; посада за особистісну відданість; посада за заслуги. Загальними рисами цих історичних засобів відбору на посади є стихійний характер їх використання, примітивне та самостійне мотивування змісту та необхідності застосування цих засобів, здебільш ненормативний характер використання під час добору на державну службу.

Літ.: Атаманчук Г.В. Теория государственного управления : курс лекций / Г.В. Атаманчук. – М. : Омега-Л, 2004; Корольчук М.С. Актуальні проблеми психологічного забезпечення професійної діяльності // Зб. наук. ст. Київ. міжнар. ун-ту. – К. : Правові джерела, 2002; Олуйко В.М. Кадри в регіоні України : становлення та розвиток : монографія / за заг. ред. Н.Р. Нижник, Г. І. Лелікова. – К. : Науковий світ, 2001; Олуйко В.М. Кадрові процеси в державному управлінні України : стан і перспективи розвитку : монографія / В.М. Олуйко. – Хмельницький: Вид-во ХУУП, 2005; Полисаев О. Національні еліти у системі соціального управління і трансформаційні міфологеми / О. Полисаев, В. Шедяков // Вісн. нац. акад. наук України. – 2007. – № 8; Прежников Н.С. Психология труда и человеческого достоинства / Н.С. Прежников, Е.Ю. Прежникова. – М. : Академия, 2000; Салвенди В.Н. Человеческий фактор / В.Н. Салвенди. – М.: Медицина, 1990.

Соколовський С.І.

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (англ. civil service system) – ієрархічно впорядкована сукупність різних видів державної служби, управління якою здійснюється низкою органів державної влади: Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади. **С.д.с.** забезпечує цілісність функціонування державного механізму завдяки інтеграції на засадах єдиної державної політики та взаємоузгодженого комплексу нормативно-правових актів. **С.д.с.** за своїми якостями є цілеспрямованою, складною, відкритою, динамічною, великою системою. Сучасним **С.д.с.** притаманні такі властивості: 1) акумулювання енергії із зовнішнього середовища; 2) переробка та реорганізація енергії в такі продукти, як управлінські рішення та послуги; 3) постачання продуктів своєї діяльності до зовнішнього середо-

вища; 4) циклічність функціонування, коли продукти, що потрапляють у зовнішнє середовище, забезпечують С.д.с. новою енергією (інформацією), яка повинна впливати на оптимізацію її структури, 5) негативна ентропія – накопичення енергії; 6) негативний зворотний зв'язок, який дозволяє коригувати цілі; 7) диференціація; 8) еквіфінальність, тобто здатність може дійти одного й того самого фінального стану з різних початкових станів та різними шляхами; 9) створення нових компонентів, що мають дати відповіді на виклики зовнішнього середовища й забезпечити якісні зміни за рахунок зростання та розвитку. С.д.с. спрямована на досягнення певних економічних, соціальних та інших цілей, серед яких: забезпечення досягнення цілей та виконання завдань і функцій держави, забезпечення стабільності в політичній, економічній і соціальній сферах, підготовка проектів та виконання політичних рішень, що прийматимуться вищими органами виконавчої влади, забезпечення суспільного добробуту. Досягнення зазначених цілей зумовлює виконання С.д.с. таких завдань: охорона конституційного ладу, створення умов для розвитку громадянського суспільства, виробництва, забезпечення вільної життєдіяльності особистості, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, формування суспільно-політичних і державно-правових умов для практичного здійснення функцій державних органів, забезпечення ефективної роботи державних органів відповідно до їх компетенції, удосконалення умов державної служби і професійної діяльності державних службовців, створення та забезпечення належного функціонування системи підготовки й підвищення кваліфікації державних службовців, забезпечення принципу гласності в діяльності державних службовців і державних органів, дотримання законності, викорінення бюрократизму, корупції та інших негативних явищ у системі державної служби. До основних функцій, які виконує С.д.с. у процесі своєї діяльності, можна віднести: визначення цілей та пріоритетів, розробка оперативних планів, розробка та реалізація кадрової політики, управління персоналом, контроль за виконанням рішень, взаємодія з підсистемами С.д.с., взаємодія із незалежними організаціями, взаємодія з засобами масової інформації та суспільством. Складність С.д.с.

обумовлена наявністю великої кількості елементів, які, з одного боку, перебувають у взаємозв'язку, утворюючи єдину цілісну структуру, а з іншого – мають неоднорідну природу, специфічні властивості, що дає право розглядати їх як самостійні інститути, які утворюють її організаційну, інформаційну, кадрову, комунікативну, цільову, мотиваційну та інші підсистеми. Велика кількість елементів С.д.с., а також безліч зв'язків, які виникають між ними, роблять її структуру складною, такою, що погано піддається формалізації. Упорядкуванню складності С.д.с. служать принципи державної служби, основоположні ідеї, настанови, які визначають основні напрями реалізації завдань, цілей і функцій державної служби, її організацію і функціонування, правовий статус державних службовців. Їх прийнято ділити на два види: конституційні та організаційно-правові («організаційно-функціональні»). До конституційних принципів належать: служіння народові України, демократизм і законність, рівність доступу до державної служби, пріоритет прав людини та громадянина, політична й релігійна нейтральність, гласність і прозорість та ін. Організаційно-правовими принципами державної служби є: єдність, політична нейтральність, рівність доступу до державної служби, ієрархічність, уніфікованість, стабільність, ефективність, система заслуг. Характерною рисою С.д.с. є централізована діяльність кадрової підсистеми й рівень контролю та аналізу кадрової практики. Централізовані комісії державної служби або, в окремих випадках, міністерство фінансів уповноважені визначати всю політику та процедури, які застосовуються до державних службовців. Делегування повноважень міністерствам та відомствам дуже обмежене. Функціями централізованих агентств є: законодавча ініціатива щодо законів про державну службу, розробка загальноурядової кадрової політики та стандартів, розробка кадрових програм, централізована діяльність певних кадрових служб, оцінка ефективності управління персоналом в урядових установах, розгляд прохань працівників, забезпечення відповідності законам про державну службу та засадам заслуженості. Для забезпечення проведення єдиної державної політики та функціонального управління у сфері державної служби створено центральний орган виконавчої вла-

ди – Головне управління державної служби України. Сучасні С.д.с. в абсолютній більшості випадків є відкритими. Закрита С.д.с. має фіксовані межі, її дії відносно незалежні від середовища, що оточує систему. Відкрита С.д.с. характеризується взаємодією із зовнішнім середовищем. Вона здатна пристосовуватися до змін у зовнішньому середовищі й повинна робити це для того, щоб продовжити своє функціонування.

Країни з демократичним політичним режимом використовують концепцію, засновану на заслугах С.д.с. Відповідно до її положень місце в апараті державного управління залежить від освіти, кваліфікації кандидата, результатів іспитів, які проводяться з метою перевірки їх знань та відповідності посаді. Історичними альтернативами є патронатна система та система розподілу посад серед прихильників партії, що перемогла на виборах, які забезпечують розподіл посад завдяки знайомствам, особистим зв'язкам незалежно від кваліфікації чи навичок кандидатів, сприяючи поширенню корупції та хабарництва. С.д.с., які спираються на оцінку заслуг, використовують високоструктурований процес для ототожнення й визначення посад усередині організаційної структури. Головна відмінність цієї системи полягає в тому, що визначається посада, на яку слід підібрати людину, а не для якоїсь особи створюється посада. За такої С.д.с. перш за все визначається необхідність залучення на вакантну посаду людини з певними навичками, знаннями та здібностями. Далі розпочинається процес набору кандидатів та відбору, який має на меті знайти особу, яка найкраще відповідає висунутим вимогам. С.д.с. засновані на оцінці заслуг, використовують метод класифікації, який застосовується до всіх посад: встановлення рангової структури та компенсаційних рівнів для державних службовців. Класифікацію посад визначають як поєднання робочих місць на підприємстві в групи чи класи на основі посадових обов'язків, відповідальності та вимог до кваліфікації. Є два підходи до розробки класифікації посад: визначення рангу посади та визначення рангу особи. Згідно з першим підходом, посади класифікуються відповідно до посадових обов'язків, визначають ранг особи, а також рівень компенсації. Підхід визначення рангу особи передбачає визначення кваліфікації, навичок і здібностей осо-

би, після чого їй надається ранг державної служби незалежно від виконуваних обов'язків. С.д.с. у період суспільних реформ ускладнюється та переходить з детермінованої до класу імовірнісних систем. Детермінованою вважають таку систему, в якій складові частини взаємодіють згідно з передбаченою сферою. При функціонуванні детермінованої системи не виникає невизначеностей. Якщо попередній стан системи заданий і відома програма її функціонування, то, визначивши динамічну структуру системи, завжди можна прогнозувати її майбутній стан. Для імовірнісної системи не можна зробити точного детального прогнозування. Таку систему можна досліджувати й визначати з великим ступенем імовірності, як вона буде поводитися в будь-яких заданих умовах. Але система все-таки залишиться невизначеною, і будь-яке прогнозування щодо її поведінки не зможе вийти з логічних рамок категорій теорії ймовірності. С.д.с. втрачає свою детермінованість, коли зазнає впливу змінного зовнішнього середовища і змушена пристосовуватися до мінливого економічного, фінансового, соціального й політичного оточення.

Літ.: Корпус вищих управлінських кадрів центральних органів державної влади : створення системи державної служби вишого рівня у країнах Центральної і Східної Європи ; пер. з фр. С.М. Озірська. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Оболенський О.Ю.* Державна служба України : реалізація системних поглядів щодо організації та функціонування : монографія / О.Ю. Оболенський. – Хмельницький : Поділля, 1998; *Озірська С.М.* Системи державної служби європейських країн : Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка : наук.-аналіт. дослідж. / С.М. Озірська., Ю.Д. Полянський. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Пащенко В.І.

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПОЛЬЩІ забезпечує потреби фахової підготовки кадрів корпусу державної служби, на яких поширюється влада Прем'єр-міністра: працівники державної служби (за трудовим договором) та державні службовці (працюють за призначенням). Фаховою підготовкою державних службовців Польщі опікуються спеціалізовані державні навчальні заклади, державні та приватні університети, дослідницькі аналітичні центри, недержавні та приватні компанії.

Планування, організація та фінансування більшості заходів з підготовки кадрів відбувається у децентралізований спосіб та залежить від політики начальників управлінь (генеральних директорів) у міністерствах та центральних відомствах. Вибір постачальника послуг підготовки (навчання) здійснюється через тендерні процедури. Навчання є правом і обов'язком членів корпусу державної служби Польщі.

Основні правові акти, які регулюють професійну підготовку державних службовців: Закон про державну службу, листопад 2008 р. (глава 8 «Навчання та розвиток в державній службі»); Положення, затверджене Прем'єр-міністром Польщі про підготовку фахівців в галузі державної служби, квітень 2007 р.; Акт про Національну школу публічного адміністрування, червень 1991 р.; Акт про державну службу, листопад 2008 р.

Відповідно до Акта про державну службу фахова підготовка державних службовців здійснюється у вигляді тренінгів різних рівнів та навчання. Зокрема, главою державної служби організуються центральні тренінги; генеральні тренінги та спеціалізовані тренінги плануються, організуються і курируються офісом генеральних директорів; навчання за індивідуальними програмами професійного розвитку членів корпусу державної служби здійснюється офісом генеральних директорів за погодженням з членом корпусу державної служби, що працює в цьому офісі. Основою для визначення тематики тренінгів є: стратегія навчання в системі державної служби (розроблена в Департаменті у справах державної служби); аналіз потреб у навчанні, які проводить Департамент у справах державної служби кожні 3 або 4 роки; декларації офісів про потреби у навчанні (кожен рік офіси надсилають свої потреби в підготовці кадрів до Департаменту державної служби); поточні потреби та проблеми; рекомендації уряду.

Тренінги проводяться в 16 містах у кожному воєводстві Польщі. Наголос робиться на впровадженні нових методів і стандартів, внутрішньо міжвідомчого механізму координації, розвитку навичок, які б сприяли кращому виконанню завдань державними службовцями. Протягом останніх років основними пріоритетами центральних тренінгів були тренінги з професійної етики та

антикорупційної стратегії, управління людськими ресурсами, державних закупівель, бюджетної дисципліни, менеджменту робочого часу та реалізації нових положень про державну службу. Важливим елементом системи професійної підготовки є тренінги, які організуються в межах програм ЄС. Відповідно до оперативної програми розвитку людських ресурсів тренінгами охоплено близько 12 тис. державних службовців.

Провідним закладом з підготовки державних службовців є Національна школа державного управління (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej (KSAP)) – єдиний державний заклад, який здійснює підготовку осіб з дипломом про вищу освіту для зайняття керівних посад у центральних органах влади. Школою реалізується: початкове навчання – післядипломне навчання студентів; безперервне навчання – навчання державних службовців, що вже працюють в адміністрації; кваліфікаційні процедури для призначення на державну службу – перевірка знань, навичок та лідерських якостей співробітників державної служби, які хотіли б стати державними службовцями. Предмети, які викладаються в школі, входять у три основні навчальні блоки: публічне адміністрування та управління, економіка та державні фінанси, Європейський Союз і зовнішня політика. Особи, які успішно завершили навчання в KSAP, гарантовано отримують можливість працевлаштування в різних органах державного управління на посади, що передбачені Прем'єр-міністром для випускників. Станом на жовтень 2010 р. дипломи про успішне завершення денної форми навчання в KSAP були вручені 962-м студентам. Загальна кількість державних службовців, які пройшли підвищення кваліфікації у KSAP протягом періоду 1994 – 2009 рр., сягає 41 178 чиновників.

Підготовкою державних службовців для зовнішньополітичних відомств опікується Дипломатична академія, яка входить до складу Польського інституту міжнародних відносин.

На регіональному рівні функцію підготовки державних чиновників виконує ряд інституцій. По-перше, це Фонд підтримки місцевої демократії (Foundation in Support of Democracy (FSLD)) – неурядова, непартійна, неполітична, незалежна та некомерційна організація. Роль фонду полягає у здійс-

ненні функцій соціального партнера парламенту та уряду у реформуванні польських місцевих органів влади та побудові місцевої демократії. Сьогодні він має мережу, що включає 16 регіональних центрів та філій, чотири Коледжі державного управління та Польський інститут місцевої демократії. За більше ніж 20 років свого існування в центрах FSLD було здійснено професійну підготовку одного мільйона осіб. Центри FSLD мають у своєму розпорядженні понад 70 професійних клубів та форумів для працівників органів місцевого управління і представників місцевих органів влади. По-друге, Малопольська школа державного управління при Краківському університеті економічних наук (MSAP UEK) надає послуги з навчання, досліджень, консультацій та публікації матеріалів. У співпраці з місцевими та іноземними партнерами школа реалізує прикладні проекти, націлені на покращання функціонування місцевих та центральних органів державного управління, зокрема: розробка та впровадження програм з удосконалення методів управління для органів державної влади, сприяння розвитку на місцевому та регіональному рівнях, започаткування фінансових інституцій, які сприяють місцевому розвитку, міжнародній співпраці органів місцевої влади, а також комунікації та залучення громадян до відповідних процесів. Кожні два роки оцінюється робота всіх членів корпусу державної служби. Оцінка здійснюється безпосереднім керівником і містить висновки, що стосуються окремих навчальних програм професійного розвитку. Безпосередній керівник встановлює окремо для кожного члена корпусу державної служби (за винятком генерального директора) окрему навчальну програму професійного розвитку, яка повинна бути основою для прийняття рішення щодо того, яке навчання необхідно пройти члену корпусу державної служби з урахуванням висновків, що містяться в періодичній оцінці члена корпусу державної служби; ієрархічного просування і фінансового заохочення для членів корпусу державної служби; планів професійного розвитку та можливості для членів корпусу державної служби; потреб і можливостей працевлаштування в офісі.

Літ.: *Провідні навчальні заклади у сфері професійної підготовки державних службовців*: приклад Франції, Польщі, Німеччини та Латвії /

Р. Піганьоль, М. Саковіч, К. Ердманн, Б. Петерсоне. – К.: Вид-во НАДУ, 2010; *Системи підготовки державних службовців у Франції, Польщі, Іспанії та Латвії* / Р. Піганьоль, М. Саковіч, К. Ердманн, Б. Петерсоне. – К.: Вид-во НАДУ, 2010.

Яскевич А.Й.

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ І ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

– сукупність навчальних закладів, що виконують освітньо-професійні програми підготовки, перепідготовки та професійні програми підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, осіб з їх кадрового резерву, програми спеціалізацій за напрямом підготовки «Державне управління», а також органів, що здійснюють управління процесом професійного навчання зазначених категорій державно-управлінських кадрів. Утворено **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** Указом Президента України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 травня 1995 р. Функціонує **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** на основі відповідної нормативно-правової бази.

Метою **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.**, як визначено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 липня 2010 р., є задоволення потреби центральних та місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших органів і організацій, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» у високопрофесійних та висококультурних працівниках, здатних компетентно й відповідально виконувати управлінські функції, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам.

До організаційної структури навчальних закладів **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** належать: Національна академія державного управління при Президентові України – головний державний вищий навчальний заклад **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.**, підзвітний Президентові України, який провадить діяльність у освітній і науковій галузях «Державне управ-

ління» – здійснює магістерську підготовку державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; підготовку кадрів вищої кваліфікації – кандидатів і докторів наук; підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів та викладачів, які залучаються для проведення їх професійного навчання; забезпечує інформаційно-методичну допомогу навчальним закладам **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** До її складу належать шість інститутів: Дніпропетровський, Львівський, Одеський та Харківський регіональні інститути державного управління, Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів, науково-дослідний Інститут проблем державного управління та місцевого самоврядування; чотири центри/факультети підвищення кваліфікації кадрів у регіональних інститутах; понад 20 вищих навчальних закладів, що ліцензовані та акредитовані для підготовки магістрів у освітній галузі «Державне управління», у тому числі Академія муніципального управління (м. Київ), Донецький державний університет управління, Запорізький гуманітарний університет «Інститут державного і муніципального управління», Запорізький класичний приватний університет, які забезпечують також підготовку науково-педагогічних і наукових кадрів вищої кваліфікації; 23 центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій, які працюють в Автономній Республіці Крим, областях (крім чотирьох областей, де розташовані регіональні інститути Національної академії), містах Києві та Севастополі; понад 30 галузевих навчальних закладів вищої і післядипломної освіти, що ліцензовані для підвищення кваліфікації службовців. Основними напрямками навчально-наукової діяльності **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** є: магістерська підготовка за освітньо-професійними програмами, спеціальностями та спеціалізаціями напрямку «Державне управління»; підготовка кадрів вищої кваліфікації – кандидатів і докторів наук у галузі науки «Державне управління»; підвищення кваліфікації за відповідними професійними програмами; підготовка бакалаврів і спеціалістів за суміжними з державним управлінням спеціальностями, професійно орієнтованими на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування.

Управління підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування здійснюється Головним управлінням державної служби України разом з органами, на які поширюється дія Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» і яким підпорядковані відповідні навчальні заклади, у межах їх повноважень. Ці органи, а також Національна академія державного управління при Президенті України, визначені державними замовниками підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Функціонування **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** ґрунтується на загальних принципах професіоналізму, безперервності освіти, відповідності потребам кадрової забезпеченості та профілям компетенцій посад органів державного управління та органів місцевого самоврядування, випереджального характеру навчання, а також патріотизму, відповідальності й підзвітності перед суспільством.

Вирішення проблем подальшої професіоналізації державної служби та служби в органах місцевого самоврядування диктують потребу кардинальних змін, які органічно пов'язані з запровадженням стратегічного та системного підходів до формування й реалізації державної політики в цій сфері, розроблення та запровадження нових стандартів професійної діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на засадах демократичного врядування та компетентнісного підходу, а також з необхідністю невідкладного визначення й здійснення комплексу програмних заходів з удосконалення **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** Головна їх суть: модернізація **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.** на засадах цілісності, керованості, ефективного використання ресурсів та управління інноваційним розвитком з урахуванням європейського та світового досвіду; фактичне впровадження принципу відповідності потреб у професійному навчанні потребам кадрової забезпеченості та профілям компетенцій посад органів державного управління та органів місцевого самоврядування; запровадження випереджального характеру професійного навчання, тобто спрямованості його змісту на майбутнє, на розвиток тих якостей особистості, які забезпечуватимуть держав-

ному службовцеві, посадовій особі місцевого самоврядування можливості адаптуватися до вимог часу, потреб професійної діяльності й кар'єрного зростання, зокрема стратегічно мислити, передбачати, прогнозувати, програмувати й моделювати, опановувати новітні технології, інноваційні методи тощо; вжиття заходів щодо розвитку нормативно-правового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного й кадрового забезпечення **С.п.п.к.д.с.п.о.м.с.**, що підвищить її інституційну спроможність, прискорить процеси професіоналізації та кадрового забезпечення державної служби й служби в органах місцевого самоврядування, сприятиме процесам демократизації суспільства, європейській та світовій інтеграції України.

Літ: *Закон* України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723 – XII; *Закон* України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 черв. 2001 р. № 2493 – III; *Указ* Президента України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» від 30 трав. 1995 р. № 398; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій» від 8 лют. 1997 р. № 167; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про створення Академії муніципального управління» від 9 лип. 1997 р. № 725; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 лип. 2010 р. № 564; *Удосконалення* підвищення кваліфікації державних службовців // П.С. Назимко, Л.М. Гогіна, Л.А. Ліщенко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2003; *Національна академія державного управління при Президенті України* : наук.-інформ. вид. – К. : Логос Україна, 2010.

Іванченко Ю.Г., Гогіна Л.М.

СИСТЕМА ПІДГОТОВКИ, ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ РЕСПУБЛІКИ КАЗАХСТАН – цілісна та багаторівнева система, зорієнтована на формування компактного та професійного корпусу державних службовців нової генерації, які здатні вирішувати актуальні завдання ефективного державного управління.

У казахстанській моделі державної служби велика увага приділяється питанням кваліфікаційної підготовки державних службовців (освітній рівень, підвищення кваліфікації). До складу вказаної системи входять: Академія державного управління при Президенті Республіки Казахстан (Академія), регіональна мережа центрів з навчання державних службовців (регіональні центри), система підвищення кваліфікації на базі профільних вузів, закордонні курси підвищення кваліфікації. Центральне місце в системі посідає Академія, створена у 1998 р. на базі Національної вищої школи державного управління при Президенті Республіки Казахстан та Інституту підвищення кваліфікації державних службовців при уряді Республіки Казахстан.

Згідно із законом «Про державну службу» державними службовцями є тільки громадяни Республіки Казахстан, які займають у встановленому законодавством порядку оплачувану з республіканського або місцевих бюджетів, або з коштів Національного банку Республіки Казахстан посаду в державному органі та здійснюють посадові повноваження з метою реалізації завдань і функцій держави. У свою чергу державні службовці поділяються на політичних та адміністративних. З метою реалізації єдиної державної політики у сфері державної служби в Республіки Казахстан створена система органів, до складу якої входять уповноважений орган – Агентство Республіки Казахстан у справах державної служби (Агентство), підпорядковане главі держави, та територіальні підрозділи Агентства. У 2000 р. перед цим органом було поставлене завдання реалізації «Концепції навчання державних службовців», яка передбачала інституційний розвиток системи управління кадрами в регіонах, удосконалення діяльності Академії та розширення міжнародних зв'язків у сфері фахової підготовки державних службовців. Ним також розроблені єдині стандарти навчання держслужбовців. Агентство на конкурсних засадах проводить відбір навчальних закладів для розміщення державного замовлення, здійснює фінансування навчання. Прийнято норми з виділення коштів на підвищення кваліфікації: якщо в державному органі більше ніж 100 осіб, на них від фонду оплати праці виділяється 0,5%, якщо менше – 1%. Підготовка магістрів у сфері державного управління здійснюється в Академії та

декількох провідних вузах країни. На Академію покладено завдання координуючого центру з навчально-методичного та наукового забезпечення фахової підготовки державних службовців в інших навчальних закладах, адміністратора зарубіжних навчальних курсів. Академія також виконує функції базового навчального, наукового та методологічного центру з перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. Відповідно до доручення глави держави вибудована чітка вертикаль: Академія – Регіональні центри підготовки державних службовців. Для забезпечення сильної науково-методологічної бази навчання в регіонах та координації їх діяльності при Інституті перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців Академії створено Службу зі взаємодії з регіональними центрами. Усі держслужбовці Республіки Казахстан проходять підготовку на системній основі, залежно від стажу держслужби і займаної посади. Без проходження навчання державний службовець не може претендувати на позитивний результат атестації та просування по службі. У Казахстані зараз близько 100 тис. держслужбовців. З них близько 30 тис. щорічно проходять підвищення кваліфікації. В Академії підвищення кваліфікації проходять: адміністративні державні службовці, судді та працівники судової системи, керівники структурних підрозділів міністерства закордонних справ Республіки Казахстан. Також в Академії відбуваються тренінги та майстер-класи для приватних осіб, співробітників національних компаній і підприємств приватного бізнесу. Фахова підготовка вперше прийнятих на держслужбу здійснюється на спеціальних шеститижневих курсах, на яких вивчають діловодство та етику державної служби. Державні службовці, уперше призначені на керівну посаду, зобов'язані пройти курси підвищення кваліфікації з психології управління, менеджменту, прийняття управлінських рішень. Підвищення кваліфікації проходять усі адміністративні держслужбовці перед кожною черговою атестацією (раз на три роки). Державні службовці також підвищують свою кваліфікацію в профільних інститутах. Наприклад, на курсах міністерства фінансів та міністерства праці та соціального захисту розглядаються такі питання: управління фінансами, державні закупівлі, податкове та

митне законодавство, специфічне економічне законодавство. Є курси підвищення кваліфікації працівників міністерства юстиції, де вивчається специфіка нормотворення.

Акіми (губернатори), їх заступники, голови міст, районів зобов'язані проходити короткострокове навчання (до двох тижнів) за кордоном, для чого розроблено бюджетну програму уряду. Географія навчання: Лондонська школа економіки та політики, Національна школа управління у Франції, Школа держполітики ім. Лі Куан Ю в Сінгапурі, Російська академія держслужби, Єльський університет у США та ін.

З метою забезпечення моніторингу та підвищення ефективності навчання держслужбовців за кордоном Агентством розроблені «Правила направлення державних службовців на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації за кордон». Відповідно до міжнародної практики в Правилах передбачено, що відбір держслужбовців і направлення їх за кордон на підвищення кваліфікації відбувається гласно, на конкурсній основі і з урахуванням особистих заслуг кандидатів. При цьому кожна кандидатура, рекомендована держорганом до навчання за кордоном, повинна пройти процедуру узгодження в Агентстві.

Однією з найгостріших проблем є відсутність кваліфікованих викладачів і програм, розрахованих на різні категорії державних службовців. Для вирішення даної проблеми Агентство створило на базі Євразійського університету в м. Астана Євразійський центр навчання державних службовців (за аналогією з Об'єднаним віденським інститутом). Євразійський центр – навчальний заклад нового типу, спільний проект уряду Казахстану, Британської Ради та Європейської комісії, яка виділила на програму 1,5 млн євро.

Літ.: *Конституция* Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями от 7 окт. 1998 г.). – Алматы, 2006; *Турисбеков З.К.* Управление государственной службой в Казахстане / З.К. Турисбеков, С.Г. Капаров – Екатеринбург, 2002; *Капаров С.Г.* Совершенствование государственной службы в Казахстане / С.Г. Капаров. – Екатеринбург, 2005; *Капаров С.Г.* реформирование государственной службы в Казахстане / С.Г. Капаров. – Екатеринбург, 2010; *Назарбаев Н.А.* Казахстан – 2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев / Н.А. Назарбаев. – Алматы, 1997.

Яскевич А.Й.

СИСТЕМА ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ФРАНЦІЇ забезпечує підготовку кадрів державної служби Франції, до якої входять Загальнодержавна служба (державна цивільна служба), Державна служба органів місцевого самоврядування, Державна служба державних лікарень.

Інституційну базу **С.п.п.д.с.Ф.** становлять загальнонаціональні, регіональні й спеціалізовані галузеві навчальні заклади. Правовою основою фахової підготовки державних службовців Франції є загальний статут державної служби (закон від 13 липня 1983 р.), який визначає, що державні службовці мають право на постійне навчання та можуть бути зобов'язані пройти професійну підготовку. У більшості випадків регулювання початкового навчання закріплено постановами та внутрішніми положеннями адміністративних шкіл та зарезервоване за державними службовцями категорії «А». Інші державні службовці проходять випробувальний термін за місцем роботи, який передбачає проведення професійної підготовки до призначення на посаду (від шести місяців до одного року).

Професійна підготовка державних службовців (ППДС) реалізується у формі: початкової підготовки (адміністративні школи (АШ)); постійного навчання силами департаментів з питань навчання органів державного управління (підвищення кваліфікації), АШ, університетами, інститутами політичних досліджень, закладами приватного сектору на основі укладених контрактів. ППДС базується на концепції «управління компетенціями», забезпечує здобуття кожним державним службовцем необхідних знань та навичок державного управління, високої адміністративної та професійної культури, є ефективним інструментом управління людськими ресурсами.

С.п.п.д.с.Ф. передбачає розподіл повноважень між інституціями, відповідальними за розробку державної політики в цій сфері та тими, які безпосередньо її реалізують. Центральним органом, відповідальним за політику підготовки кадрів для державної цивільної служби (ДЦС), є Головне управління державної служби (DGAFP). Головне управління з питань місцевих органів влади в Міністерстві внутрішніх справ виконує такі ж функції для територіальної державної служби (ТДС), Головне управління з питань ліка-

рень Міністерства охорони здоров'я відіграє аналогічну роль у розробці політики підготовки кадрів державних лікарень. Кожне міністерство у сфері своєї компетенції також несе відповідальність за розробку політики в галузі ППДС. Відповідна мережа існує також на міжміністерському рівні. Ядром цієї мережі є DGAFP, яка здійснює загальне регулювання політики в галузі ППДС, укладає угоди з об'єднаннями державних службовців, несе відповідальність за професійну підготовку вищого корпусу державних службовців та від імені прем'єр-міністра керує Національною школою державного управління (Ecole Nationale d'Administration – ENA) та п'ятьма регіональними інститутами державного управління (IRA), які розташовані в містах Бастія, Лілль, Ліон, Нант і Мец. З 2010 р. DGAFP є частиною Міністерства праці та соціальних відносин.

Серед завдань, які стоять перед **С.п.п.д.с.Ф.**, є: встановлення зв'язку між початковою і безперервною ППДС; моніторинг навчальних потреб державних службовців та оцінка професійних навичок, які можуть бути вдосконалені завдяки професійній підготовці; створення системи взаємовпливу професійної підготовки, мобільності, якості виконання обов'язків державних службовців. Починаючи з 80-х рр. ХХ ст. у Франції переважає тенденція поєднання початкової підготовки кадрів в АШ типу ENA з розвитком концепції підвищення кваліфікації кадрів на міністерській або міжвідомчій основі. З метою залучення менеджерів з управління людськими ресурсами та представників державних службовців до процесу підвищення кваліфікації між Міністерством у справах державної служби та профспілками державних службовців були підписані угоди про професійну підготовку (перша така угода була підписана в 1989 р.).

Початкова підготовка (ПП) у Франції є суттєвою складовою професійної підготовки найвищого корпусу державних службовців та керівників середньої ланки (для державних службовців категорії «А», а іноді і для державних службовців категорії «Б»). Перша Національна школа державного управління була створена в 1848 р., але вона не пережила революцію. ПП проводиться в АШ, яких налічується близько 50, та зорієнтована не на академічні, а на практичні питання. Академічні знання мають бути осво-

ені студентами перед вступом до АШ та перевіряються конкурсними вступними іспитами. ПП насамперед спрямована на підготовку державних службовців для виконання їх обов'язків, вона проводиться у вигляді семінарів, вивчення практичних ситуацій, інтернатури та стажування. Термін початкового навчання залежить від школи. Наприклад, в ENA – 24 місяці (включаючи стажування протягом одного року), в IRA – один рік. Випускники АШ після складання іспиту наприкінці навчання зобов'язані відпрацювати на державній службі протягом декількох років (10 років для колишніх студентів ENA). АШ у Франції не видають дипломів. Загалом викладачі в АШ є не академічними викладачами, а практиками, яких відбирають зважаючи на їх компетентність, досвід роботи на керівних посадах, зокрема, досвід роботи управління командою. Французька державна служба є досить різноманітною за представленими в ній професіями та рівнями відповідальності. Це зумовлює потребу в різних формах і видах підготовки кадрів. Підготовка фахівців для ДЦС (тривалість 6,8 млн навчальних днів на рік) здійснюється в неспеціалізованих школах, таких як ENA та п'ять IRA, спеціалізованих школах у різних адміністративних сферах (податки, митниця, безпека, здоров'я, охорона праці тощо.), в технічних сферах (агрономія, лісове господарство, будівництво тощо). Витрати на навчання становлять 6,6% від фонду заробітної плати в ДЦС (3,3% для початкового навчання і 3,3% для підвищення кваліфікації). Принаймні один раз на рік навчання проходить 61% персоналу ДЦС. Для ДЦС ПП фахівців здійснюється в Національному інституті територіальних досліджень (INET) та чотирьох національних школах для підготовки територіальних менеджерів (ENACT). Навчання територіальних державних службовців у спеціалізованих навчальних сферах може проводитись спільно з навчанням для державних цивільних службовців. Для Державної служби державних лікарень основною школою є Вища школа охорони здоров'я (EHESP), діяльність якої спрямована на підготовку керівників і старших виконавчих директорів державних лікарень. Ця школа також готує державних цивільних службовців (медичних працівників). Всередині 1990-х рр. неспеціалізовані та спеціалізовані школи почали створювати

неформальну мережу – RESP («Мережа шкіл державної служби»). У «спільній декларації шкіл» зазначені такі засади діяльності мережі: культура державної служби є важливим вектором їх спільної ідентичності; різноманітність сфер, охоплених цією культурою, збагачує кожен школу; школи посідають особливе місце в системі професійної підготовки; характер, організація та межі їх діяльності є взаємодоповнюючими. Завдяки вибору децентралізованої структури мережі активізувалася діяльність адміністративних шкіл на національному та на міжнародному рівні при збереженні максимальної автономії для всіх її членів. Це дозволило різним установам брати участь у заходах та обговореннях, що відбуваються в рамках мережі й відповідно до конкретних завдань мережі. У жовтні 2001 р. 25 шкіл підписали угоду, затвердивши мережу як постійно діючий орган. Варто також відзначити, що існує Європейська мережа директорів інститутів та шкіл публічного адміністрування (DISPA), що підзвітна EPAN (Європейська мережа державних адміністрацій), Європейський інститут публічної адміністрації (EIPA), що відповідає за секретаріат мережі. Україна є асоційованим членом цієї мережі.

Однією з основних сучасних тенденцій розвитку **С.п.п.д.с.Ф.** є зростання уваги до навчання на безперервній основі з наголосом на необхідності освітньої діяльності протягом усього професійного життя. Ця діяльність має на меті супроводжувати процес змін та допомогти краще адаптуватися до розвитку фахового профілю та управлінського середовища в цілому: адаптації до посади, зміни професійного профілю, набуття нових компетенцій. На відміну від початкового навчання тут немає монополії адміністративних шкіл, які разом із приватним сектором беруть участь у процесі безперервної підготовки держслужбовців.

З 15 жовтня 2007 р. відповідним Декретом Франції передбачено, що професійна підготовка державних цивільних службовців може здійснюватися з ініціативи адміністрації, або за ініціативою державного службовця. Кожна публічна адміністрація повинна розробляти щорічний навчальний план. Деякі навчальні курси можуть бути обов'язковими, наприклад при переході на вищі керівні посади. Не існує загальних та жорстких правил прийому на навчання з тим, щоб

С.п.п.д.с.Ф. була максимально гнучкою й відповідала потребам адміністрацій та державних службовців.

Навчальні заходи розподіляються на 4 категорії: діяльність з адаптації до робочого місця, метою якою є опанування відповідними функціями; навчальні заходи, пов'язані зі змінами професійних профілів в середньостроковий термін; заходи, спрямовані на отримання нових компетенцій у середньота довгостроковий термін, що дають можливість службовцям змінювати функції, або організацію-роботодавця; заходи з індивідуальної підготовки, зокрема для підготовки до екзаменів та конкурсів. Аналіз потреб у навчанні (ТНА) державних службовців здійснюється кадровими агенціями. Усі «листки щорічної оцінки» (базовий елемент в оцінці державних службовців) містять графу «потреба в навчальних заходах».

С.п.п.д.с.Ф. є цілісною та ефективною. Цьому сприяють: розроблена методологія оцінки потреб в навчанні державних службовців, якою займається DGAFP з кінця 80-х; тісна співпраця АШ з державними адміністраціями; хороша методологія оцінки якості навчальних курсів; відстеження подальшого професійного розвитку колишніх студентів; підготовка викладачів та оцінка їх роботи.

Літ.: Піганьоль Р. Система підготовки державних службовців у Франції / Р. Піганьоль. – К. : 2010; *Провідні навчальні заклади у сфері професійної підготовки державних службовців: приклад Франції, Польщі, Німеччини та Латвії* / Р. Піганьоль, М. Саковіч, К. Ердманн, Б. Петерсоне. – К. : Вид-во НАДУ, 2010.

Яскевич А.Й.

СЛУЖБА – один із суттєвих видів діяльності людства, що охоплює: управління, державну діяльність, її забезпечення, соціально-культурне обслуговування. Класифікація видів служби в Україні, зокрема державної, наведена на рисунку.

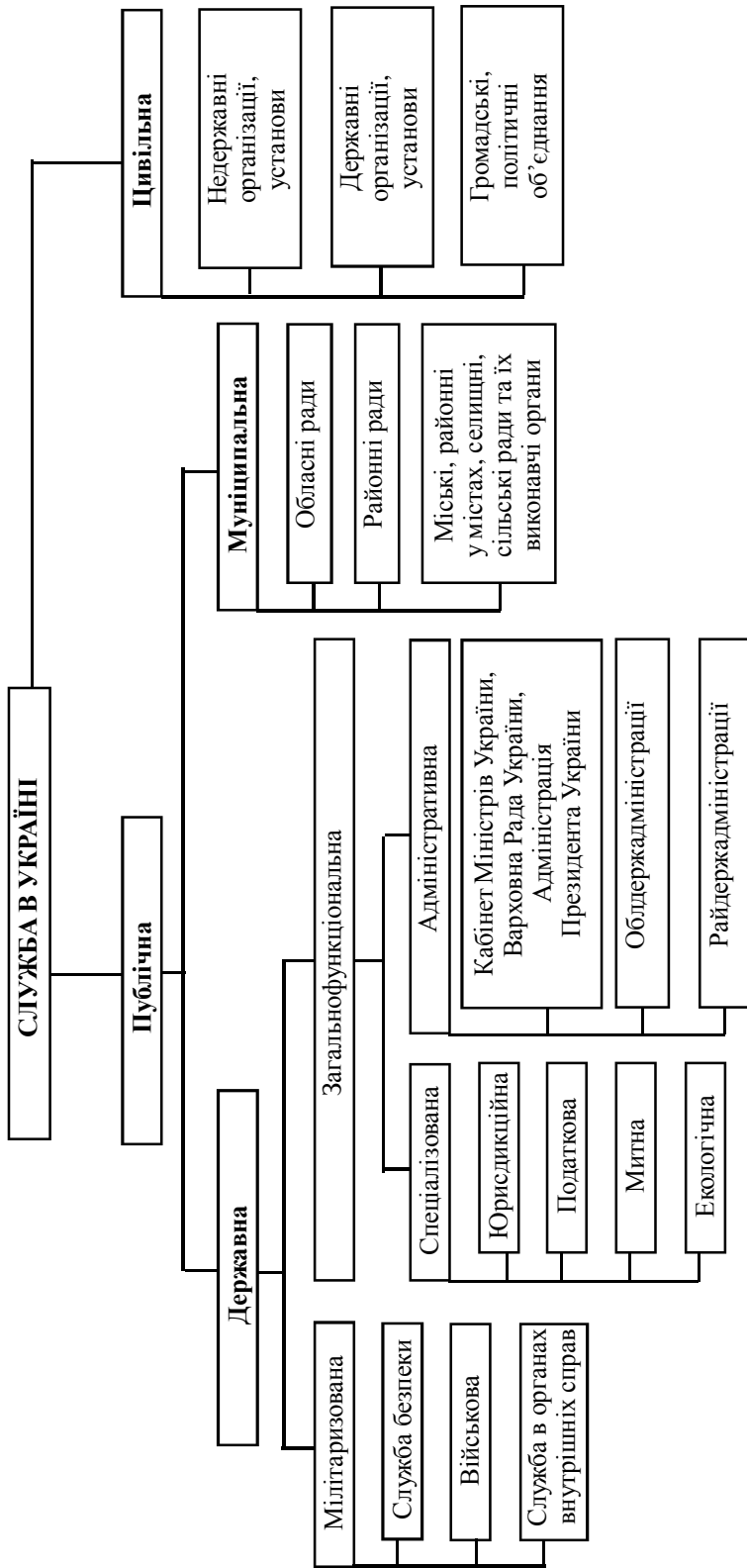
Служба – це діяльність, робота, заняття, пов'язане з керівництвом, управлінням, контролем, наглядом, обміном. Службовці створюють духовні цінності або реалізують управлінські функції. У «Новому тлумачному словнику української мови» викладено значно ширший спектр поняття «служити», зокрема: працювати, займаючись розумовою працею, а також фізичною працею, пов'язаною не з виробництвом, а з обслуговуванням кого-, чого-небудь; працювати на якійсь

посаді; бути слугою, прислугою, виконувати роботу по найму; виконувати обов'язки щодо когось, виконувати що-небудь, підкоряючись чийсь волі, владі; робити послуги, бути готовим виконати чийсь бажання, прохання; форма ввічливого офіційного пропонування своїх послуг; працювати на користь кого-, чого-небудь, в ім'я когось, чогось; бути вірним, відданим комусь, чомусь; бути корисним кому-, чому-небудь, діяти якимось чином на когось, щось; ставати в нагоді, бути придатним для кого-, чого-небудь; виконувати своє призначення, роль; перебувати на військовій службі.

Зміст поняття «служити» «громаді та народові України» (ст. 11) і «народові України» (ст. 17), який закладено у зміст присяг, сучасні службовці здебільшого розуміють тільки як виконання чинного законодавства й посадових обов'язків. У своїй роботі Г.В.Ф. Гегель, описуючи управлінську діяльність через призму філософії права, підкреслює правовий аспект державної служби і всіх дій, пов'язаних із заміщенням посад чиновниками, яких він вважав «зосередженням державної свідомості й інтелігентності». Водночас, мислитель вважав, що державна служба вимагає від людини безкорисності, жертвування суб'єктивними цілями і знаходження задоволення у «відповідному зобов'язанні виконувати службові обов'язки і тільки в цьому». Акцентуючи на професійному виконанні обов'язків чиновниками, Гегель вважав важливим чинником прояву сили законів на ділі, «від чого залежить забезпечення (добробут) громадян і їх довіра до уряду».

Служба в Україні – це адміністративно-правова діяльність щодо реалізації управлінських функцій службовцями, які обіймають посади в державних органах, об'єднаннях громадян, органах місцевого самоврядування, недержавних структурах шляхом призначення, обрання, конкурсу, контракту.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства, враховуючи менталітет державного службовця чи посадової особи органу місцевого самоврядування, важко уявити, насамперед для них самих, що вони є слуги народу і обов'язком їх є не тільки надання послуг населенню, але й бути готовим виконати чийсь бажання, тобто зміст поняття «служити» – практично щоденно реалізовувати сутність присяги, яку вони приймають, вступаючи на службу.



Класифікація видів служби в Україні на сучасному етапі державотворення

Літ.: *Старилов Ю.М.* Службное право / Ю.М. Старилов – М. : БЕК, 1996; *Новий тлумачний словник української мови* : у 4 т. / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. – К. : Аконіт, 2000. – Т. 4; *Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»* від 7 черв. 2001 р. № 2493-III; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII; *Гегель Г.В.Ф.* Философия права : пер. с нем. / Г.В.Ф. Гегель – М. : Мысль, 1990; *Лазор О.Д.* Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – К. : Дакор, 2009; *Лазор О.Д.* Інституціоналізація публічної самоврядної влади в Україні : монографія / О.Д. Лазор. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009.

Лазор О.Я., Лазор О.Д.

СЛУЖБА В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ (англ. service in local governments) – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом.

Характерними ознаками **С.о.м.с.** є: це професійна діяльність, тобто виконується безперервно як основний вид на підставі спеціальних знань та навичок особами, які мають відповідну освіту та професійну підготовку; діяльність з виконання повноважень органів місцевого самоврядування, тобто діяльність, підпорядкована територіальній громаді; організується на постійній основі, що забезпечує її професіоналізм та стабільність, тобто посадові особи місцевого самоврядування виконують повноваження органу місцевого самоврядування як основну роботу протягом невизначеного часу (постійно), а посадові особи, які обираються, навпаки, діють протягом певного проміжку часу (тимчасово); посадовою особою органу місцевого самоврядування може бути громадянин України незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території.

Напрямами державної політики щодо **С.о.м.с.** визначено її законодавче врегулювання та забезпечення ефективності; захист прав місцевого самоврядування; організація підготовки та перепідготовки кадрів для **С.о.м.с.**; правовий та соціальний захист

посадових осіб місцевого самоврядування; методичне та інформаційне забезпечення **С.о.м.с.** Консультативне та методичне забезпечення **С.о.м.с.** здійснюється центральним органом виконавчої влади з питань державної служби з урахуванням вимог чинного законодавства про місцеве самоврядування в Україні. Методичну допомогу з організації та проходження **С.о.м.с.** можуть надавати відповідні комітети Верховної Ради України. Контролює дотримання законодавства щодо **С.о.м.с.** відповідний орган державної влади в порядку, встановленому законом.

С.о.м.с. здійснюється на таких основних принципах: служіння територіальній громаді; поєднання місцевих і державних інтересів; верховенство права, демократизму і законності; гуманізм і соціальна справедливість; гласність; пріоритет прав та свобод людини і громадянина; рівні можливості доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; підконтрольність, підзвітність, персональна відповідальність за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків; дотримання прав місцевого самоврядування; правова і соціальна захищеність посадових осіб місцевого самоврядування; захист інтересів відповідної територіальної громади; фінансове й матеріально-технічне забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету; самостійність кадрової політики в територіальній громаді. Ці принципи реалізуються на всіх етапах **С.о.м.с.**: у системі організації служби, у конкретному органі місцевого самоврядування, у професійній діяльності посадових осіб місцевого самоврядування.

Проходження **С.о.м.с.** включає прийняття на службу, присвоєння рангу в межах відповідної категорії посад, атестацію, підвищення кваліфікації, просування по службі та інші питання, передбачені чинним законодавством. **С.о.м.с.** здійснюється посадовими особами місцевого самоврядування, які працюють в органах місцевого самоврядування, мають відповідні посадові повноваження щодо виконання організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. До таких осіб не належать технічні пра-

цівники та обслуговуючий персонал органів місцевого самоврядування. Посадові особи місцевого самоврядування виконують свої обов'язки відповідно до затверджених посад, які визначають коло прав та обов'язків посадової особи, а також відповідальність за їх невиконання або неналежне виконання. Посадами в органах місцевого самоврядування визнаються: виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Прийняття на **С.о.м.с.** на посаду сільського, селищного, міського голови здійснюється в порядку, встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»; на посаду голови та заступників голови районної, районної в місті, обласної ради, заступника міського голови – секретаря Київської міської ради, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови постійної комісії з питань бюджету обласної, Київської та Севастопольської міських рад шляхом обрання відповідною радою; на посади заступників сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної в місті ради шляхом затвердження відповідною радою; на посади керівника секретаріату (керуючого справами) районної, обласної ради, керуючого справами виконавчого апарату обласних і районних рад, керівників відділів, управлінь та інших працівників органів місцевого самоврядування шляхом призначення відповідно сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної в місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України. Проведення конкурсу при прийнятті на посади в органах місцевого самоврядування здійснюється в порядку, визначеному законодавством про державну службу шляхом проведення іспиту та відбору кандидатів на заміщення вакантних посад.

Закон встановлює певні обмеження, пов'язані з прийняттям на **С.о.м.с.** та спеціальні вимоги. До обмежень належить заборона

прийняття на **С.о.м.с.** осіб, які: визнані судом недієздатними; мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку; відповідно до закону позбавлені права займати посади в органах державної влади та їх апараті або в органах місцевого самоврядування протягом установленого терміну; у разі прийняття на службу в органи місцевого самоврядування будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, що є близькими родичами чи свояками. Посадові особи місцевого самоврядування не мають права вчиняти корупційні правопорушення, не можуть бути організаторами і безпосередніми учасниками страйків та інших дій, що перешкоджають виконанню органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим чи органами місцевого самоврядування передбачених законом повноважень. До спеціальних вимог належать: обов'язок для осіб, які вперше приймаються (обираються) на **С.о.м.с.**, складання Присяги; декларування доходів (для особи, яка претендує на зайняття посади 3-7 категорії – відомості про доходи та зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном, стосовно себе та членів своєї сім'ї, для 1-2 категорії – також відомості про належне їй та її родині нерухоме та цінне рухоме майно, вклади в банках та цінні папери).

Просування по службі посадової особи місцевого самоврядування здійснюється шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, крім випадків, коли інше передбачено чинним законодавством, або шляхом присвоєння більш високого рангу. Ранг присвоюється посадовій особі місцевого самоврядування одночасно з обранням (прийняттям) на **С.о.м.с.** або обранням (призначенням) на вищу посаду в межах відповідної категорії посад. Ранги присвоюються відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи. Особам, які призначаються на посади з випробувальним строком, ранги присвоюються після його закінчення, за результатами роботи. Черговий ранг присвоюється за умови, якщо посадова особа успішно відпрацювала на займаній посаді не менш як 2 роки. За виконання особливо відповідальних завдань посадовій особі місцевого самоврядування може бути присвоєно черговий ранг

достроково в межах відповідної категорії посад. За сумлінну працю при виході на пенсію посадовій особі місцевого самоврядування може бути присвоєно черговий ранг поза межами відповідної категорії посад. Посадова особа місцевого самоврядування може бути позбавлена присвоєного рангу лише за вироком суду.

З метою оцінки ділових та професійних якостей, а також кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування один раз на чотири роки проводиться їх атестація. Проведення атестації обумовлено тим, що в період проходження **С.о.м.с.** під впливом політичних, економічних, організаційних, соціально-технічних умов відбуваються суттєві зміни вимог до керівників та фахівців, що обумовлює необхідність періодичної оцінки знань, умінь та навичок, визначення їх службово-посадової відповідності посадам в органах місцевого самоврядування. Атестація проходить відповідно до чинного законодавства та розробленого в органі місцевого самоврядування положення про проведення атестації, яке затверджується сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті, районної, обласної ради.

С.о.м.с. припиняється за загальними підставами, передбаченими трудовим законодавством, законодавством про місцеве самоврядування для виборних осіб, а також за спеціальними підставами, передбаченими Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» в разі: порушення посадовою особою місцевого самоврядування Присяги; порушення умов реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування; неподання відомостей або подання посадовою особою місцевого самоврядування неправдивих відомостей щодо її доходів у встановлений термін; виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на службі, чи недотримання вимог, пов'язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування; досягнення посадовою особою місцевого самоврядування максимального віку перебування на службі в органах місцевого самоврядування. Перевибори сільських, селищних, міських голів, зміна керівників органів місцевого самоврядування не є підставою припинення **С.о.м.с.** посадовими особами виконавчих органів рад, їх секретаріатів, крім працівників патронатної служби.

Літ.: Лазор О.Д. Служба в органах місцевого самоврядування : наук.-практ. коментар до Закону України / О. Лазор, О. Лазор. – К. : Дакор, 2007; Киреева Е.Ю. Муниципальная служба: проблемы теории и практики : монография / Е.Ю. Киреева. – М. : Изд-во РАГС, 2008; Старилов Ю.Н. Государственная служба Российской Федерации. Теоретико-правовое исследование / Ю.Н. Старилов. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1996.

Шумляева І.Д.

СЛУЖБИ СОЦІАЛЬНІ – підприємства, установи та організації незалежно від форм власності і господарювання, а також громадяни, що надають соціальні послуги особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. Державні й недержавні **С.с.** (заклади, агенції, інституції, організації, установи) утворюють систему соціального обслуговування населення. Вона є важливим сектором соціальної сфери, який потребує належного нормативно-правового регулювання, а також ефективною технологією соціальної роботи, комплексом заходів для підтримки соціально вразливих груп населення.

С.с. можуть бути організовані за відомчим або територіальним принципом. Водночас відомчі заклади є частиною територіальної мережі системи соціального обслуговування, хоча вони не завжди повністю інтегровані в неї. Відчутну роль у становленні системи соціального обслуговування відіграє соціальна політика, яка визначає умови функціонування **С.с.**, спрямованість соціального захисту вразливих груп населення.

У зарубіжній літературі соціальне обслуговування тлумачиться як надання штатними працівниками соціальної служби або волонтерами конкретних соціальних послуг особам, які мають як звичайні потреби розвитку, так і проблеми з депривацією (відсутністю або недостатністю ресурсів) та утриманством (залежністю від інших).

Закон визначає дві основні форми надання соціальних послуг: матеріальна допомога та соціальне обслуговування. Матеріальна допомога може бути двох видів: грошова та натуральна. Натуральна допомога надається у вигляді: продуктів харчування, одягу, взуття, ліків, засобів особистої гігієни, предметів першої необхідності, допоміжних засобів пересування, протезів, інвалідних візків, інших транспортних засобів, виробів для догляду за дітьми, книг, предметів навчаль-

ного призначення, технічних пристроїв тощо.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» соціальне обслуговування – система соціальних заходів, яка передбачає сприяння, підтримку і послуги, що надають С.с. окремим особам чи групам населення для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності.

Відповідно до цього закону можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, юридичні послуги з працевлаштування, послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями, інформаційні та ін. До соціально-побутових послуг належить забезпечення продуктами харчування, м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, одягом, транспортними послугами, засобами малої механізації, здійснення соціально-побутового патронажу, виклик лікаря, придбання та доставка медикаментів, продуктів, інших предметів необхідності тощо. Психологічні послуги – це надання консультацій з питань поліпшення взаємин з навколишнім соціальним середовищем, вивчення соціально-психологічних характеристик особистості, з метою її психологічної корекції або психологічної реабілітації, надання методичних порад тощо. Психологічні послуги з питань психічного здоров'я, застосування психодіагностики надаються спеціально підготовленими фахівцями з медичною освітою. Соціально-педагогічні послуги сприяють розвитку різнобічних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, організацію індивідуального навчального та виховного процесів, дозвілля, спортивно-оздоровчої, технічної та художньої творчості, іншої діяльності, пов'язаної з навчально-пізнавальними процесами, а також залучення до роботи різноманітних закладів, громадських організацій, зацікавлених осіб. Соціально-медичні послуги включають консультації щодо запобігання виникненню та розвитку можливих органічних розладів особи, збереження, підтримки та охорони її здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів, працетерапію. Юридичні послуги – надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інте-

ресів осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяння застосуванню державного примусу і реалізації юридичної відповідальності осіб, що вдаються до протиправних дій щодо особи, яка перебуває в складних життєвих обставинах (оформлення правових документів, адвокатська допомога, захист прав та інтересів особи тощо), юридичного представництва інтересів таких осіб у різних інстанціях. Послуги з працевлаштування – пошук роботи, сприяння в працевлаштуванні та соціальне супроводження працевлаштованої особи, надання інформації щодо робочих місць (створення нових, бронювання, вакансії). Послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями – комплекс медичних, психологічних, інформаційних заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для реалізації права на професійну орієнтацію та підготовку, освіти, зайнятість. Інформаційні послуги – надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); поширення просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги); поширення об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг, формування певних уявлень і ставлення суспільства до соціальних проблем (рекламно-пропагандистські послуги).

Інші соціальні послуги – послуги, прямо не визначені законом, але потреба в яких виникає з розвитком нових суспільно-економічних відносин чи виникненням конкретної складної ситуації у конкретної особи або в інший спосіб, який важко передбачити завчасно.

У більшості країн світу відбулася децентралізація соціального обслуговування розукрупнення стаціонарних закладів соціальної і медичної сфери, наближення послуг до їх споживачів завдяки створенню невеликих центрів, будинків, служб, притулків у громадах. Нині система соціального обслуговування в Україні перебуває на стадії зміни, оновлення, реорганізації, що зумовлено трансформаційними процесами в суспільстві. Відбувається становлення багатопрофільної функціонально-організаційної структури надання соціальних послуг.

Літ.: Будник А.П. Супервізія і кураторство в соціальних службах : роздуми про запровадження нових форм підвищення якості послуг / А.П. Будник

// Соц. робота в Україні : теорія і практика. – 2003. – № 1; *Іванова О.Л.* Соціальна політика : теоретичні аспекти / О.Л. Іванова. – К. : Академія, 2003; *Іванова О.* Стандарти у соціальній роботі: якими їм бути в Україні? / О.Л. Іванова // Соц. політика і соц. робота. – 2004. – № 3; *Соціальна робота в Україні : перші кроки* / під. ред. В. Полтавця. – К. : КМ Academia, 2000; *Снікер П.* Соціальна політика : теорії та підходи / П. Снікер. – К. : Фелікс, 2000; *Шахрай В.М.* Технології соціальної роботи : навч. посіб. / В.М. Шахрай. – К. : Центр навч. л-ри, 2006.

Боришук Є.М.

СЛУЖБОВЕЦЬ – особа розумової праці, яка працює в організаціях, установах, сфері обслуговування й отримує заробітну плату. С. діляться на ряд великих професійних груп: адміністративно-управлінські кадри, інженерно-технічні працівники та інші групи дипломованих фахівців (науковці, викладачі вищої і середньої школи, лікарі та ін.), торгівлі і конторські працівники. Таким чином, С. – це люди з уже остаточно сформованим типом ставлення до реальності, яке визначає активність та спрямованість діяльності з чітко виробленою стратегією життєдіяльності. Основною ознакою С. є перебування на службі (державній, воєнній, банкової тощо) та отримання певного фіксованого заробітку. С. поділяються: за галузями економіки: С., що працюють у приватному секторі економіки, та С., що працюють в державному секторі економіки; за функціями управління (управлінці вищої ланки (управлінська еліта), управлінці середньої ланки, управлінці нижньої ланки); за виконуваними функціями: службовці-управлінці та службовці-виконавці тощо.

Поняття «державний службовець» визначено в Законі України «Про державну службу України»: «Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження».

Літ.: *Большая советская энциклопедия.* – М. : Сов. энцикл., 1975. – Т. 20; *Державна служба : організаційно-правові основи і шляхи розвитку* / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 1999; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Персонал : словарь определенной* / П.В. Журавлев, С.А. Карташев,

А.К. Маусов, Ю.Г. Одегов. – М. : Экзамен, 1999; *Смирнов Е.* Жизненные стратегии государственных служащих // Гос. служба. – 2002. – № 4.

Пархоменко-Куцєвіл О.І.

СОЦІАЛІЗАЦІЯ ПРОФЕСІЙНА (від лат. socialis – суспільний) – процес входження індивіда в професійне середовище, засвоєння ним професійного досвіду, опанування стандартів і цінностей професійного співтовариства, з одного боку, а з іншого боку, процес активної реалізації накопичуваного професійного досвіду, в якому різні типи адекватної поведінки проявляються не як сліпе підпорядкування зовнішнім вимогам, а як вибір оптимального поведінкового рішення, що припускає безперервний професійний саморозвиток.

Поняття С.п. у широкому значенні слова є процес розвитку адаптаційно-інтеграційних характеристик особистості в рамках тієї складової загальносоціалізованого процесу, що створює потенціал горизонтальної і вертикальної мобільності у сфері трудових стосунків на протязі всього життєвого шляху індивіда. С.п. у вузькому значенні слова розглядається в межах певної соціально-професійної групи і має «вузьку» професійну спрямованість.

На основі існуючих підходів до С.п. виділяють три напрями проведення дослідження даного процесу: змістовний, динамічний та інституціональний. Змістовний – зміст процесу С.п. особистості. Змістова складова включає три сфери професійного становлення особистості: сферу діяльності; спілкування; самосвідомості. Динамічний – динаміка та стабільність процесу С.п. Інституціональний – інститути С.п., які в даному випадку розуміються як конкретні соціальні групи, в яких реалізується цей процес.

По мірі досягнення результату та завершеності процесу С.п. виділяють такі її стадії: початкова (рання) С.п. полягає у виникненні та формуванні професійних намірів, професійному навчанні як освоєнні базових знань обраної професії, включенні в систему виробничих і соціальних стосунків; тривала (зріла) С.п. асоціюється з виконанням або невиконанням очікувань, пов'язаних із професійною працею, формуванням індивідуального стилю професійної діяльності.

С.п. може бути первинною та вторинною. Первинна С.п. пов'язана з діяльністю пер-

винних агентів **С.п.** (батьки, друзі, професійні фахівці, що є агентами вторинної соціалізації). Вторинна **С.п.** заснована на соціалізуючій дії агентів вторинної **С.п.** (керівники організації, керівники структурних підрозділів, фахівці, рядові працівники). Процес загальної соціалізації здійснюється протягом усього життя людини, поділяючись на первинну (соціалізація дитини) та вторинну (соціалізація дорослих). Специфіка **С.п.** полягає в тому, що вона здійснюється на стадії вторинної соціалізації: це процес, який дозволяє вже соціалізованому індивідуві входити в нові сектори об'єктивного світу суспільства. Вторинна соціалізація є придбання специфічно-рольового знання, коли ролі безпосередньо або опосередковано пов'язані з розподілом праці.

Із метою всебічного та глибокого аналізу процесу **С.п.** розглядаються на макро-, мезо- і мікрорівнях соціальної організації, а також **С.п.** приймає різні суб'єктні форми: індивідуально-особистісні, мікрогрупові, макрогрупові (класові, національно-етнічні, інституціональні тощо) і мегагрупові (міжнародні, міждержавні, міжнаціональні тощо). На підставі цього можна виділити різні види **С.п.** залежно від соціального суб'єкта: **С.п.** особистості, **С.п.** соціальних груп (молодь, державні службовці, військові, безробітні та ін.), **С.п.** соціальних інститутів (освіта, сім'я, державне адміністрування, різні організації тощо).

Механізми **С.п.** припускають розгляд чинників становлення та розвитку особистості, способів і характеру детермінації даного процесу. Механізми **С.п.** включені в діяльність соціальних інститутів, а також спеціальних засобів соціального впливу та контролю (норм, принципів поведінки, традицій, звичаїв тощо). Механізми **С.п.** поділяються: на соціально-психологічні механізми (імпринтинг (збереження), екзистенціальний натиск, наслідування, рефлексія); соціально-педагогічні механізми (традиційний механізм, інституціональний механізм, стилізований механізм, міжособистісний механізм). **С.п.** у державній службі – це процес взаємодії особистості та середовища через освоєння суб'єктом **С.п.** певних знань, норм, цінностей, настанов, ролей, статусних характеристик, зразків поведінки, дій і функцій, що властиві соціальним групам, інститутам державної служби і дозволяють службовцям

функціонувати як активним діячам у системі службових стосунків. При цьому головна проблема, яку вирішує для себе службовець у процесі **С.п.**, оптимальне співвідношення індивідуальних цілей (стратегій) та соціально сприйнятливих способів і засобів їх реалізації.

Літ.: Варій М.Й. Психологія особистості : навч. посіб. / М.Й. Варій. – К. : Центр учбової л-ри, 2008; Городяненко В.Г. Соціологія : навч. посіб. / В.Г. Городяненко. – К. : Академія, 2008; Жанчипова Ц.Б. Профессиональная социализация молодых государственных служащих как фактор развития кадрового потенциала государственной службы : монографія / Ц.Б. Жанчипова. – Улан-Удэ : Изд-во Бурят. ун-та, 2004; Митина Л.М. Проблемы профессиональной социализации личности : монографія / Л.М. Митина. – Кемерово : Обл. ИУУ, 1996.

Голубчик Г.Д., Ковальова Д.В.

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – сукупність суспільних, правових, економічних, організаційних і технічних заходів, які мають на меті охорону, підтримку, заступництво та запобігання порушення прав встановлених соціальних стандартів життя державних службовців в умовах дії соціальних ризиків з метою компенсації шкоди, зниження або запобігання їх дії.

С.з.з.д.с. відрізняється від соціального захисту населення в цілому за двома принциповими відмінностями: 1) бідний і незахищений чиновник не зможе ефективно захищати інших, тому що не буде достатньо працездатний для цього; соціальний захист вразливих верств населення розглядається з позиції задоволення первинних потреб, а соціальний захист державних службовців не тільки первинних, а й вторинних (службова і професійна кар'єра), більш суттєвих потреб; 2) зайнятий у різних структурах громадянин працює «на себе», у той час як державний службовець не тільки продає свою працю, але й, виконуючи державні функції, відчужує себе в професії, реалізує волю держави, а не власну, при цьому, на відміну від інших громадян, обмежуються не тільки його конституційні права, але й інші особисті права і свободи. Такі обмеження прав і свобод в ім'я інтересів суспільства потребують соціальної компенсації.

С.з.з.д.с. поширюється на всіх державних службовців, які обіймають посади державної служби і на яких поширюється дія Зако-

ну України «Про державну службу». Законом встановлено, що службовці мають право на соціальний і правовий захист відповідно до їх статусу, а також на захист законних прав та інтересів у вищих державних органах та в судовому порядку.

Соціальне забезпечення (англ. software – забезпечення) – це задоволення специфічних потреб непрацездатних і обмежено працездатних державних службовців та осіб, які припинили службу (колишні службовці), шляхом надання їм соціальних послуг чи задоволення їх життєво важливих потреб у випадках та в межах, визначених законом. Складовими соціального забезпечення є різні його види: матеріальне, побутове, пенсійне, реабілітаційне тощо. Система соціального забезпечення державних службовців в Україні, зокрема, включає державні пенсії, допомогу тим, хто перебуває на державній службі; допомогу вагітним жінкам та жінкам, які перебувають у відпустці з догляду за дитиною; інші види виплат.

Законом запроваджено особливий вид державних пенсій – пенсія державного службовця, яка виплачується за рахунок держави згідно зі ст. 37 Закону України «Про державну службу». Постановою Кабінету Міністрів України від 3 травня 1994 р. № 283 «Про порядок обчислення стажу державної служби» та деякими іншими нормативними актами. Згідно з листом Мініфіну та Мінпраці від 21 вересня 1995 р. № 05-3209 «Щодо порядку надання матеріальної допомоги працівникам органів державної виконавчої влади» держслужбовцям для вирішення соціально-побутових питань може надаватись матеріальна допомога в розмірі середньомісячної зарплати, що також є одним із видів матеріального забезпечення, спрямований на поліпшення соціально-побутових умов державного службовця.

Державний службовець, звільнений зі служби у зв'язку із засудженням за умисний злочин, вчинений з використанням його посадового становища, або вчиненням корупційного діяння, позбавляється права на одержання пенсії державного службовця. Додатковим видом соціального забезпечення державних службовців є встановлення законом грошової виплати. У цілому державні службовці в Україні мають достатньо високий порівняно з іншими категоріями працівників рівень державного соціального забезпечення.

Державні службовці та члени їх сімей, які проживають разом з ними, користуються у встановленому порядку безплатним медичним обслуговуванням у державних закладах охорони здоров'я, де обслуговуються і після виходу на пенсію. Соціально-побутове забезпечення державних службовців – визначається ст. 36 розділу VII Закону України «Про державну службу». Державні службовці забезпечуються житлом у встановленому порядку із державного фонду.

Соціальний захист державного службовця, надані йому пільги, повинні зростати в міру його підвищення по службі, тому що саме праця керівного складу характеризується підвищеною складністю і напруженістю; відповідальністю не тільки за прийняті особисті рішення, але й за рішення і дії підлеглих, збільшенням обсягу розв'язуваних завдань тощо.

Літ.: *Сташків Б.* Суб'єкти правовідносин у сфері соціального забезпечення / Б. Сташків // *Право України.* – 2003. – № 2; *Сташків Б.* Поняття права соціального забезпечення / Б. Сташків // *Право України.* – 2000. – № 5; *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Право соціального забезпечення України* : навч. посіб. / Б.С. Сличинський, І.В. Зуб, П.І. Мінюков та ін. – К. : Юрид. кн., 2003.

Кринична І.П.

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА – вид *державної служби*, який передбачає службу в державних органах (суд, прокуратура і т. ін.), окрім їх апарату, а також у деяких органах виконавчої влади, повноваженням яких притаманна суттєва специфіка, а їх службовці мають спеціальні звання і виконують специфічні функції (дипломатичні, пожежної охорони, податкові, природоохоронні, митні тощо). Цю службу слід вважати спеціалізованою (включаючи й мілітаризовану) державною службою, складовими якої є такі самостійні види, як: дипломатична служба; служба в органах внутрішніх справ (у тому числі міліції); служба прокурорів; служба суддів; митна служба; державна виконавча служба; податкова служба та деякі інші спеціалізовані види державної служби.

Правовий статус службовців **С.д.с.** регулюється як Законом України «Про державну службу», так і законами та підзаконними актами, що врегульовують державно-службові відносини в межах окремих державних

органів, які виконують спеціалізовані функції державної влади (наприклад, служба в митних органах – Митним Кодексом України). Такий підхід дозволяє детально врегулювати державно-службові відносини в органах виконавчої влади, які мають особливий правовий статус, – правоохоронних, воєнізованих, митних, дипломатичних тощо. **С.д.с.** має багато споріднених ознак з державною службою, оскільки є її складовою. Проте має і власні повноваження, функції, специфіку їх виконання, звання (чини, ранги), особливості правового статусу та матеріально-побутового забезпечення. Частина спеціалізованих видів служби прямо віднесена чинним законодавством до системи державної служби (наприклад, дипломатична служба), а закріпити формальну належність до системи державної служби інших служб (військової, прикордонної тощо) було заплановано в розділі III «Концепції адміністративної реформи в Україні». Підсистеми **С.д.с.** поділяються на такі види: виконання повноважень народного депутата України (умовно); державна прикордонна служба; дипломатична служба; митна служба; податкова служба; служба в органах місцевого самоврядування (умовно); служба у Збройних силах та інших воєнізованих формуваннях України; служба в органах Служби безпеки України; служба в органах прокуратури; служба в органах Міністерства внутрішніх справ; служба в Національному банку та його регіональних органах; служба в судових органах. Службовці всіх цих видів **С.д.с.** (крім народних депутатів України, які також є державними службовцями, але з особливим статусом і особливим порядком його набуття) є посадовими особами, виконують організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції, утримуються за рахунок державного бюджету (для посадових осіб місцевого самоврядування – за рахунок відповідного місцевого бюджету), приймаються на службу за особливою процедурою. Це і є ознаками спорідненості **С.д.с.** та загальної державної служби.

Система військових звань та посад Збройних сил України. Військовий обов'язок за чинним законодавством поширюється на всіх дорослих громадян України чоловічої статі, які за станом здоров'я придатні до військової служби. Жінки, які мають фах, споріднений з відповідною військово-облі-

ковою спеціальністю, визначеною в переліку, затвердженому Кабінетом Міністрів України, та придатні до проходження військової служби за станом здоров'я, віком та сімейним станом можуть бути призваними на військову службу у воєнний час чи залученими до військової служби в добровільному порядку (за контрактом) у мирний час (ст. 65 Конституції України, ст. 11 Закону України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 р. № 2232-ХП). Система військових звань і посад Збройних сил України була встановлена Законом України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» (ст. 5, 6) і передбачала 20 військових звань, поділених на чотири склади (офіцерський склад – 12 звань, склад прапорщиків – 2, сержантський склад – 4, рядовий склад – 2). Присвоєння та позбавлення військових звань, пониження та поновлення у військовому званні військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, переатестація військовозобов'язаних, які мають спеціальні звання, для присвоєння військових звань здійснюється в порядку, визначеному статутами Збройних сил України, положеннями про проходження військової служби громадянами України, положеннями про проходження громадянами України служби у військовому резерві. Вищі офіцерські звання присвоює (підвищує у званні) Президент України, він же – верховний головнокомандувач; старші та молодші офіцерські звання присвоює (підвищує у званні) міністр оборони; сержантські та солдатські звання – командир частини.

Військові посади (штатні посади, що підлягають заміщенню військовослужбовцями) і відповідні їм військові звання передбачено в штатах (штатних розписах) військових частин, кораблів, органів військового управління, установ, організацій, вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів. Перелік посад, що підлягають заміщенню вищим офіцерським складом, затверджується Президентом України, а посад інших військовослужбовців – Міністерством оборони України. Порядок призначення на військові посади встановлюється Конституцією України, Законом України «Про Збройні сили України», іншими законами та положеннями про проходження військової служби громадянами України.

Системи спеціальних звань, аналогічні системі військових звань Збройних сил України, використовуються в МВС, МНС, СБУ, Державній прикордонній службі, Податковій міліції, Управлінні державної охорони. Ці спеціальні звання повністю прирівнюються до відповідних військових звань. Так, спеціальні звання полковника міліції, полковника внутрішньої служби (у внутрішніх військах МВС), полковника МНС, полковника СБУ, полковника прикордонної служби, полковника податкової міліції, полковника державної охорони прирівняні до загальновійськового звання полковника чи капітана першого рангу. А спеціальні звання лейтенанта міліції, лейтенанта внутрішньої служби (у внутрішніх військах МВС), лейтенанта МНС, лейтенанта СБУ, лейтенанта прикордонної служби, лейтенанта податкової міліції, лейтенанта державної охорони прирівняні до загальновійськового звання лейтенанта.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Наказ Голодержслужби України «Про загальні правила поведінки державного службовця» від 23 жовтня 2000 р. № 58; Закон України «Про міліцію» від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ; Закон України «Про прокуратуру» від 5 листоп. 1991 р. № 1789-ХІІ; *Адміністративне право України* / за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2001.

Липовська Н.А., Письменний І.В.

СПІЛКУВАННЯ ДІЛОВЕ – різновид спілкування, метою якого є досягнення будь-якої узгодженості у сферах трудової, підприємницької, професійної, суспільної діяльності, кооперації, співпраці; процес взаємозв'язку і взаємодії, в якому відбувається обмін діяльністю, інформацією і досвідом, спрямований на досягнення певного результату, вирішення конкретної проблеми або реалізації конкретної цілі. Основою ділового спілкування є рух до успіху, що характеризується змагальністю суб'єктів.

Особливості С.д. полягають у тому, що: 1) партнер у С.д. завжди є значущою для суб'єкта особистістю (колега, клієнт, начальник, підлеглий тощо); 2) люди, що спілкуються, мають глибоке розуміння конкретної справи, яка є предметом обговорення; 3) основним завданням С.д. для них є продуктивна співпраця. Під час С.д. легше встановлюється контакт між людьми, якщо вони говорять однією мовою і прагнуть до продуктивного співробітництва. При цьому за-

садами їх спілкування є етичні норми та ритуальні правила ділових взаємин, знання й уміння, пов'язані з обміном інформацією, а вони керуються тими самими механізмами спілкування. Іноді С.д. називають професійним. С.д. формується в умовах конкретної діяльності, а тому певною мірою вбирає в себе її особливості, є важливою її частиною, засобом цієї діяльності.

Частіше за все С.д. виникає між людьми, які не мають близьких (неформальних) міжособистісних стосунків (між співробітниками, керівником і підлеглими, партнерами, потенційними споживачами, постачальниками тощо), при цьому статус одного з партнерів по відношенню до іншого чітко визначений, тобто існують загальновизначені норми поведінки й правила, порушення яких може образити гідність партнера, ускладнити майбутні ділові контакти. Ефективність С.д. залежить від правильної оцінки ситуації й ділових партнерів, їх фінансового положення й традицій, психологічних особливостей учасників переговорів, а також від загальної підготовленості спеціалістів, що здійснюють С.д. Комплекс питань, які доводиться вирішувати в ході С.д., висуває певні вимоги до рівня підготовленості спеціалістів, їх загальної культури спілкування, уміння швидко орієнтуватися в ситуації. Тому необхідно постійно вчитися в ході С.д., щоб виключати можливості повторення помилок і відпрацьовувати ефективні прийоми діяльності. Необхідні безперервне самонавчання й самовиховання, щоб сформувати в собі необхідні якості та навички для ефективного С.д. і зміцнення ділової репутації. С.д. здійснюється в різних формах: стилі телефонні діалоги, обмін діловими листами, меморандуми, проведення переговорів з окремими представниками й делегаціями, проведення конференцій, нарад, виставок та ярмарок.

С.д. у процесі управлінської діяльності виконує комунікативну (обмін інформацією), інтерактивну (обмін діями), перцептивну (взаємосприйяття й встановлення взаєморозуміння між партнерами зі спілкування) функції. Їх реалізація є передумовою ефективності С.д.

С.д. поділяється на види, типи й форми. Основою поділу С.д. на види є ступінь участі або неучасті в ньому мови (мовного коду). За цією ознакою виокремлюють вербальне

й невербальне **С.д.** Спілкування вербальне (СВ) (від лат. *verbum* – слово) – усне, словесне спілкування, учасники якого обмінюються висловлюваннями щодо предмета спілкування. СВ відбувається завдяки використанню усної і писемної мови, що забезпечує формування і відтворення думок, почуттів мовця. За своєю природою мова є системою знаків, які служать засобом спілкування. Залежно від комунікативної ситуації використовують розмовну мову (у повсякденному спілкуванні), літературну мову (опрацьована майстрами слова природна мова, яка є мовним еталоном народу), письмову мову (фіксування на певних носіях (папері тощо) інформації і прочитання написаного), усну мову (артикуляційне відтворення інформації та сприйняття її на слух). Мова може бути і штучною, необхідність якої зумовлена неможливістю використання природної (азбука Морзе, есперанто, Брайля та ін.).

Залежно від позиції учасників комунікативного процесу СВ поділяють на пряме і непряме. Пряме спілкування вербальне (ПСВ) здійснюється шляхом безпосереднього усного контакту між учасниками спілкування (спілкування «обличчям до обличчя»). Під час ПСВ інформація передається за допомогою мовних знаків та інтонаційних засобів (підвищення або пониження тону, манера вимови, що виражає почуття, ставлення до предмета висловлювання). Крім того, ПСВ охоплює елементи невербального (жести, міміки, пози тощо). Розрізняють такі форми ПСВ: індивідуальне монологічне, індивідуальне діалогічне, групове монологічне й групове діалогічне. Особливістю непрямого спілкування вербального (НСВ) є відсутність безпосереднього контакту між учасниками, отже, інформація, що передається, більш «стерильна» порівняно з прямим вербальним спілкуванням, тобто позбавлена емоційного (інтонаційного) наповнення і не супроводжується невербальними засобами спілкування. За письмової форми НСВ інформація передається від відправника до реципієнта у формі відповідного документа, в якому зафіксовані атрибути ділових контактів (назва організації-відправника й організації-отримувача, дата відправлення, номер реєстрації вихідної кореспонденції, підпис відповідального працівника тощо), що є її перевагами. Основні недоліки такої форми спілкування – обмеженість інформації, яку

можна подати письмово, затримання в часі між відправленням інформації і отриманням зворотного зв'язку від реципієнта, імовірність виникнення помилок під час розшифрування повідомлення. Поширеним є НСВ з використанням технічних засобів (телефонного зв'язку, Інтернету, електронної пошти, факсимільної техніки тощо), які забезпечують оперативність передавання інформації.

Невербальне спілкування (НС) – обмін інформацією між людьми за допомогою немовних комунікативних елементів (жестів, міміки, виразу очей, постави та ін.), які разом із засобами мови забезпечують створення, передавання й сприйняття повідомлень. Словесна інформація завжди супроводжується «мовою тіла», адже людина свідомо чи підсвідомо посилає співрозмовникам і отримує від них сигнали про її сприйняття чи несприйняття. Формами НС є міміка, постава, жести, умовні сигнали.

У процесі **С.д.** необхідно намагатися контролювати зовнішні прояви власних емоцій і правильно тлумачити міміку, пози, жести співрозмовника, доповнюючи отриману словесну інформацію невербальною.

Державний службовець органу влади та посадова особа місцевого самоврядування постійно контактують із багатьма людьми в організації і поза нею. Для забезпечення ефективності діяльності їм необхідно вміло обирати таку форму **С.д.**, яка гарантувала б найвищий результат для організації.

Літ.: *Ділове спілкування у сфері державного управління* / Н. Р. Нижник та ін. – Хмельницький : Поліграфіст, 2005; *Хміль Ф.І.* Ділове спілкування : навч. посіб. / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2004; *Чайка Г.Л.* Культура ділового спілкування менеджера : навч. посіб. / Г.Л. Чайка. – К. : Знання, 2005.

Голоха Л.Ф.

СПІЛКУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКЕ – двосторонній або багатосторонній процес, зумовлений необхідністю здійснення управлінських функцій шляхом встановлення відносин, налагодження зворотного зв'язку. **С.у.** є різновидом спілкування ділового.

С.у. – специфічна форма активності учасників управлінського процесу, яка передбачає встановлення прямих і опосередкованих контактів між тими, хто вступає в управлінські відносини, забезпечує реагування і

вплив на дії та інформацію інших осіб, взаємне сприймання. Управлінські відносини передбачають тісну взаємодію учасників управлінського процесу. Їх не можна розглядати як процес однобічного впливу (наприклад, керівника на підлеглого), оскільки будь-який суб'єкт управління одночасно є і об'єктом управління організації вищого рівня ієрархії. Крім того, підлеглий за допомогою зворотного зв'язку також впливає на керівника, змушуючи вносити корективи як у формування самого суб'єкта управління (його склад, структуру), так і в процес реалізації виконуваних управлінських функцій. Це дає підставу говорити про суб'єкт-суб'єктні відносини в управлінській діяльності.

У С.у. виділяють три ракурси: комунікація, як обмін інформації між суб'єктом і об'єктом управління; інтеракція – їх взаємодія, якою передбачається визначена форма організації спільної діяльності; міжособистісна перцепція – процес взаємного пізнання об'єктом і суб'єктом управління один одного як основа для їх взаєморозуміння.

Інтерактивна сторона С.у. пов'язана з організацією спільної діяльності людей, їх взаємодії. Інтерактивна функція спілкування взаємопов'язана з комунікативною функцією, але має свою специфіку. За умов групової діяльності її учасникам важливо не лише обмінюватися інформацією, а й організувати спільну діяльність, де кожен член групи робить свій особливий внесок. Актуальним є надання мотивації діяльності суб'єкта спілкування. Інтерактивний бік С.у. пов'язаний також із наявністю різних стратегій взаємодії. Стратегії спілкування, які обрав керівник, визначають стиль спілкування та управління.

Міжособистісна перцепція – процес взаєморозуміння суб'єктів спілкування. Міжособистісне сприйняття, сприйняття іншої людини є процесом, у якому відбувається відображення та співвідношення зовнішніх характеристик індивіда, якого сприймаємо з його особистими характеристиками, на основі цього з'являється розуміння внутрішнього світу людини та її поведінки. Зазвичай розглядаються дві форми міжособистісного спілкування: монологічна, коли тільки одному з партнерів приділяється роль активного учасника, а іншому – пасивного виконавця; та діалогічна, що виражається в

співробітництві учасників: бесіда, розмова, партнерські переговори тощо.

С.у. реалізується в трьох основних формах. Субординаційна форма спілкування – це спілкування між керівниками та підлеглими, в основу якого покладені адміністративно-правові норми. Таке спілкування має місце як між керівниками та виконавцями, так і між керівниками різних рівнів. Субординаційна форма спілкування може мати лінійний, функціональний та змішаний лінійно-функціональний характер. При лінійних відносинах у кожного керівника може бути кілька підлеглих. При функціональних відносинах робітник може бути підлеглим кільком керівникам одночасно, де кожен із керівників контролює виконання конкретної функції. Службово-товариська форма спілкування – це спілкування між колегами, де в основу покладені адміністративно-моральні норми. Дружна форма спілкування – це спілкування між керівниками, між керівниками та підлеглими, в основі якого лежать морально-психологічні норми взаємодії.

Ефективність С.у. залежить від дотримання таких етико-психологічних принципів:

- 1) принцип створення умов для виявлення особистісного потенціалу співробітників, їх професійних знань, здібностей, досвіду;
- 2) принцип повноважень та відповідальності: кожен працівник має чітко розуміти та знати свою посадову компетентність, тобто завдання, зобов'язання та права їх реалізації;
- 3) принцип раціонального використання робочого часу керівниками;
- 4) принцип заохочення та покарання. Керівник має розуміти, що заохочення – стимул до розвитку творчої активності особистості. Спілкування-покарання має проходити згідно зі схемою: позитивні емоції (висока оцінка особистості загалом) – негативні (аналіз провини) – позитивні емоції (висловлення впевненості, що подібне не повториться).

Рівень управління, виробничі та суспільні умови, індивідуально-психологічні якості людей зумовлюють вибір керівником конкретного типу С.у. Тип С.у. перебуває в прямій залежності від стилю управлінської діяльності керівника. Менторський тип спілкування відповідає авторитарному стилю управління, ґрунтується на односторонньому управлінні та спілкуванні, зорієнтований на повчання, інструктаж. У демократичному суспільстві, яке високо цінує права

людини і громадянина, цей тип спілкування, як і авторитарний стиль управлінської діяльності, неприйнятний, оскільки пригнічує активність співрозмовників, спричинює їх взаємне негативне ставлення, наслідком чого є погіршення морально-психологічного клімату в колективі. Авторитарний стиль управління часто виявляється і в «інформативному» типі спілкування, яке спрямоване на передавання інформації. Таке спілкування керівника є малоефективним, оскільки проста ретрансляція інформації призводить до її пасивного сприйняття, унеможливує обмін думками, самостійний пошук шляхів вирішення проблем. Показником високої управлінської культури керівника є «натхненне» спілкування, характерне для демократичного стилю управління, якому властиві активність усіх учасників взаємодії, поєднання вимогливості зі справедливістю управління, уміння підтримувати розмову, слухати опонента тощо. Керівники часто використовують «конфронтаційний» тип спілкування, який схиляє до дискусії, діалогу з опонентами. Ліберальний тип спілкування, що відповідає ліберальному стилю управління, характеризується невмінням керівника в процесі управлінської взаємодії впливати на її результат. Такий керівник у спілкуванні «пливе за течією», нерідко вдається до вмовляння співрозмовника.

С.у. – важливий інструмент розв’язання основних управлінських функцій: організації, мотивації, планування й контролю. Комунікація, будучи також функцією управління, є інтегруючою складовою, що об’єднує ролі управління й ролі спілкування. **С.у.** в системі державної служби є засобом реалізації професійного й життєвого досвіду службовця та основою виконання ним консультативно-дорадчих й організаційно-розпорядчих функцій. **С.у.** утворюється завдяки поєднанню властивих службовцю професійних і особистих якостей та є продуктом, який узагальнює його комунікативні уміння й навички.

Знання особливостей, засобів та прийомів спілкування, уміння планувати, організувати та здійснювати **С.у.**, врахування особливостей соціального сприйняття та розуміння людини людиною є важливою професійною характеристикою державного службовця, яка впливає на ефективне вирішення посадових завдань.

Літ.: *Загороднюк С.В.* Розвиток управлінського спілкування у системі підготовки державних службовців : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Загороднюк Сергій Васильович ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К., 2003; *Загороднюк С.В.* Управлінське спілкування як засіб оптимізації професійної діяльності державних службовців / С.В. Загороднюк // Зб. наук. пр. Укр. акад. держ. упр. при Президенті України. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – Вип. 2. – Ч. IV; *Орбан-Лембрик Л.Е.* Психологія управління : посібник / Л.Е. Орбан-Лембрик. – К. : Академ-видав, 2003.

Тинкован О.В.

СПОРИ КОМПЕТЕНЦІЙНІ – спори між суб’єктами владних повноважень стосовно обсягу і характеру наданих їм повноважень та (або) розмежування предметів відання. Причиною **С.к.** є розбіжність, виявлена в процесі практичного функціонування суб’єкта владних повноважень між окремими фактичними рішеннями, діями чи бездіяльністю, які повинні були реалізовуватися відповідно до нормативно встановленої моделі поведінки даного суб’єкта.

Виникнення **С.к.** може зумовлюватися низкою чинників як об’єктивного, так і суб’єктивного характеру. З об’єктивних причин **С.к.** можуть виникати внаслідок незадовільного розмежування законодавцем компетенцій окремих суб’єктів владних повноважень. Із суб’єктивних причин **С.к.** виникають насамперед внаслідок перевищення власних або присвоєння повноважень суб’єктом владних відносин внаслідок некоректного тлумачення чинного законодавства, вчинення ним помилкових дій або бездіяльності. Такі відхилення від нормативно визначеного обсягу компетенції можуть спричинятися також зовнішнім тиском, втручанням інших органів або створенням перешкод для законної діяльності. Прикладом неналежного розмежування компетенцій між суб’єктами владних повноважень може бути визначення їх в законах України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації». Останній виділяє власну предметну (ст. 13–14) і галузеву (ст. 17–27) компетенцію місцевих державних адміністрацій. Однак при порівнянні змісту цих статей із положеннями ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (склад делегованих повноважень) виявлено, що вони поглинаються повноваженнями,

визначеними в Законі України «Про місцеві державні адміністрації». У цьому неважко переконатися, якщо зіставити п. 1 ч. 1 ст. 44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і п. 1 ст. 17 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», відповідно п. 2 ч. 1 ст. 44 і п. 8 ст. 17; п. 3 ч. 1 ст. 44 і п. 2, 3 ст. 17; п. 4 ч. 1 ст. 44 і п. 2 ст. 18 тощо. Особливостями процедури розгляду **С.к.** в суді є: сторони розгляду – це, як правило, суб'єкти публічного права: державні і муніципальні органи, посадові особи, які являють і позивачів, і відповідачів, і представників сторін; необхідність аналізу статусу органів, їх предметів відання та повноважень відповідно до правових актів та фактичних дій (бездіяльності); значущість ролі експертів – учених, спеціалістів, переважно незалежних, неможливість суду проявлятися активніше, ніж у звичайному змагальному судовому процесі; своєрідність збору доказів, адже доводиться давати оцінку таким доказам, як: компетенційні норми законів, акти, положення, плани роботи, службова інформація і навіть усні рішення. Вирішення **С.к.** відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України є компетенцією адміністративних судів. Водночас основною складовою компетенції є повноваження, які можуть визначатися не законом, а Конституцією України. Так, відповідно до п. 31 ч. 1 ст. 106 та ч. 2 ст. 85 Конституції України повноваження Президента України та Верховної Ради України визначаються виключно Конституцією України. Повноваження Кабінету Міністрів визначаються Конституцією та законами України, актами Президента України (п. 10 ст. 116 Конституції України.). Предметом **С.к.** може бути питання про відповідність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим Конституції України. Згідно зі ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України» вони можуть вирішуватися Конституційним Судом України, який приймає рішення та робить висновки. За результатами розгляду **С.к.** можливим є такі рішення: 1) акти й дії органу здійснюються відповідно до його компетенції; 2) акти й дії не цілком відображають його компетенцію, але у зв'язку з новими явищами і процесами відповідають

нормативно встановленим цілям; 3) акти й дії не відповідають компетенції і вимагають скасування, змін тощо.

Літ.: *Кодекс адміністративного судочинства України* від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV; *Тихомиров Ю.А.* Адміністративное право и процесс : полный курс / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд-во г-на Тихомирова М.Ю., 2001; *Тихомиров Ю.А.* Теория компетенции / Ю.А. Тихомиров. – М. : Изд-во г-на Тихомирова М.Ю., 2004.

Мельниченко В.І.

СТАЖ (франц. stage – період формування, від лат. stagium – перебування) – час трудової або іншої суспільно корисної діяльності працівника, що включає час роботи і час відпочинку та відповідно оплачується у визначеній формі. Юридичне значення **С.** полягає в існуванні прямої залежності між тривалістю трудового стажу та розміром соціальних виплат.

Стосовно державної служби та служби в органах місцевого самоврядування **С.** – це строк перебування на службі (роботі). Для державного службовця визначення **С.** державної служби, зарахування або не зарахування тих чи інших періодів роботи до **С.** має суттєве значення. Законодавством України встановлена пряма залежність розміру заробітної плати, тривалість відпустки, права на пенсію та її розміру від **С.** державної служби. Ця залежність спрямована на стимулювання тривалої кваліфікованої праці та на врахування досвіду роботи. За умови багаторічної сумлінної роботи державному службовцю надається (створюється) можливість доповнити посадовий оклад доплатою за ранг, надбавкою за вислугу років на державній службі. Зарахування до **С.** державного службовця інших періодів трудової діяльності здійснюється відповідно до чинного законодавства України. **С.** державної служби також має юридичне значення при призначенні надбавки за вислугу років, наданні додаткової оплачуваної відпустки, призначенні пенсії за вислугу років і виплаті грошової винагороди під час виходу на пенсію. Законодавством передбачено кілька видів трудового **С.** (загальний, безперервний, спеціальний (вислуга років), з урахуванням якого надаються різні види соціального (у пенсійного) забезпечення та додаткові пільги у сфері праці (надбавки за вислугу років тощо). Загальний трудовий **С.** – це сумарна

тривалість трудової та іншої суспільно корисної діяльності незалежно від перерв. Спеціальний трудовий С. – це сумарна тривалість трудової та іншої суспільно корисної діяльності, виокремлена із загального стажу за її змістом або за умовами праці, у тому числі й кліматичними. Вислуга років – це особливий вид спеціального С. окремих категорій працівників (державних службовців, військовослужбовців, прокурорів, суддів та ін.), який передбачає пільгове пенсійне забезпечення у зв'язку з утратою професійної працездатності й виходом на пенсію до настання віку, який дає право на пенсію за віком. Пенсія призначається як компенсація втраченої працездатності за професією. Поступово у зв'язку з проведенням пенсійної реформи інститут трудового С. втрачає своє значення. Страховий С. – це сумарна тривалість періодів трудової діяльності застрахованої особи протягом її життя, за які сплачувались страхові внески до Пенсійного фонду України.

Основним документом, що підтверджує загальний трудовий, спеціальний трудовий та С. за вислугою років, є трудова книжка. Іншими документами, що підтверджують трудовий С. особи, чинне законодавство визнає: довідки, виписки з наказів, особові рахунки і відомості на видачу зарплати, архівні довідки, членські квитки профспілки. До стажу служби в органах місцевого самоврядування зараховується період роботи на посадах, на які поширюється дія Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також на посадах і в органах, час роботи в яких зараховується до стажу державної служби. Скарги, пов'язані з визначенням стажу роботи державних службовців, розглядаються згідно з чинним законодавством.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення стажу державної служби» від 3 трав. 1994 р. № 283; *Вільний енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Укр. енцикл., 1998; Державне управління / кол. авт. ; за заг. ред. О.Ю. Оболенського. – К. : КНЕУ, 2006; Оболенський О.Ю. Словник-довідник / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005.*

Хожило І.І., Черкашина К.В.

СТАЖУВАННЯ (франц. stage, первісно – період формування, пізньовід лат. stagium – перебування) – форма навчання, що передбачає набуття практичного досвіду та навичок студентами (слухачами), вперше прийнятими на роботу працівниками і претендентами на більш кваліфіковану роботу (вищу посаду), перевірку їх професійного рівня і ділових якостей, а також підвищення кваліфікації.

С. студентів (слухачів) вищих навчальних закладів є обов'язковою частиною навчального процесу, їх професійної підготовки. Зміст С. студентів (слухачів) визначається згідно з навчальною програмою вищими навчальними закладами разом з підприємствами, установами та організаціями, де проводиться С. Строки С. встановлюються графіком навчального процесу вищих навчальних закладів і узгоджуються з підприємствами, організаціями та установами, визначеними для С. студентів (слухачів).

Працівники проходять С. з метою набуття практичного досвіду, перевірки їх професійного рівня і ділових якостей, підвищення кваліфікації та професійної майстерності. С. можуть проходити як особи, які вперше поступають на роботу, так і працівники в процесі просування по службі. Стажист за час проходження С. повинен виконати індивідуальний план С.

Право громадянина на освіту, підвищення свого професійного рівня в трудовому праві знаходить конкретизацію, зокрема у встановленні працівникам умов для підвищення їх кваліфікації з відривом від виробництва. При направленні працівників для підвищення кваліфікації (в тому числі С.) з відривом від виробництва за ними зберігається місце роботи (посада) і проводяться виплати, передбачені законодавством. Стажисту за останнім місцем роботи відшкодовуються також витрати на проїзд до місця С. і назад, добові на час перебування в дорозі та оплата житла. Державні органи, які запрошують спеціаліста (із державних службовців) на С., за рахунок коштів, передбачених на утримання цього органу, відшкодовують підприємствам, установам і організаціям витрати, пов'язані зі С. спеціаліста.

Для працівників певної професії (наприклад, лікарів) проходження С. є умовою отримання ліцензії на право займатися індивідуальною трудовою діяльністю. С. може прово-

дитися також для отримання додаткових знань у певній галузі. Так, навчання з питань охорони праці передбачає С. працівників з метою оновлення знань щодо правил безпечної експлуатації технологічного обладнання, інструкцій з охорони праці, оволодіння навичками орієнтування у виробничих ситуаціях у стандартних і аварійних умовах, засвоєння в конкретних умовах технологічних процесів і обладнання та методів безаварійного керування тощо.

З метою перевірки професійного рівня і ділових якостей особи, яка претендує на посаду державного службовця, може проводитися С. у відповідному державному органі терміном до двох місяців зі збереженням зарплати за основним місцем роботи. Положення про порядок С. затверджене постановою Кабінетів Міністрів України. Водночас закон вказує на проходження С. й тими державними службовцями, які вже працюють, але бажають зайняти вищу посаду, тобто підвищити свою кваліфікацію. Тим самим закон визнає С. як одну з умов влаштування на державну службу, як навчання, спосіб підвищення кваліфікації. С. державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, зарахованих до кадрового резерву, є одним із видів підвищення кваліфікації. Основними завданнями їх С. є: вивчення досвіду, методів сучасного державного управління, ознайомлення з новітніми досягненнями науки і техніки, технологіями і перспективами їх розвитку та засобами впровадження; набуття досвіду практичної роботи в структурних підрозділах органів виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; ознайомлення з практикою застосування нормативних документів і розробки документів, призначених для використання при організації управління. За час С. спеціалісти повинні опрацювати такі питання: принципи, які лежать в основі адміністративної діяльності, маючи змогу зіставляти свої теоретичні знання і щоденну практику на реальному місці; засади організації адміністративних структур, основні робочі процедури, з яких складається професійна діяльність на державній службі; необхідні державному службовцеві якості (пунктуальність, ініціативність, уміння формулювати та висловлювати власні думки, здатність до роботи в структурному підрозділі тощо); досвід роботи з людьми; стиль і методи

управління в умовах ринкової економіки; принципи самостійного і колективного прийняття рішень з виробничих і соціальних проблем; використання сучасних засобів оргтехніки і зв'язку; аналіз статистики і техніко-економічних показників роботи; методика підготовки наказів, розпоряджень, різноманітних довідок і заходів; принципи добору та розстановки кадрів, роботи з ними, розподілу обов'язків і делегування повноважень. Зарахування на С., терміни та зміни порядку його проходження оформлюються наказом за місцем його проходження. Зміст С. визначається програмою, що розробляється органом влади, де проводиться С. С. працівника проводиться з відривом від основної роботи. Державний службовець після успішного закінчення С. може бути переведений на посаду за рішенням керівника відповідного державного органу без конкурсного відбору. Державний службовець, який пройшов С., може бути зарахований до кадрового резерву органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок стажування у державних органах» від 1 груд. 1994 р. № 804; Лазор О.Д. Державна служба в Україні : навч. посіб. / О.Д. Лазор, О.Я. Лазор. – Київ, 2005; Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудового права / П.Д. Пилипенко. – Л. : Вид-во ЛНУ ім. І. Франка, 1999; Прокопенко В.І. Трудове право України / В.І. Прокопенко. – Х. : Фірма Консум, 1998.

Малик Я.Й.

СТАНДАРТ ДЕРЖАВНОЇ ПОСЛУГИ – встановлені нормативно-правовими актами вимоги до обсягу, якості і умов надання державної послуги. С.д.п. може встановлюватися як для управлінських, так і для адміністративних послуг.

Вимоги до якості державних послуг повинні включати: стандарти виконавця – перелік кваліфікаційних і компетенційних вимог до виконавця, який підтверджує, що державний може бути виконавцем такої послуги (ввічливість, компетентність, професійна підготовка державного службовця, який безпосередньо надає послугу громадянину); стандарти установи; стандарти результату. Вимоги до умов надання державних послуг повинні включати: стандарти місця і часу

(доступності) – сукупність умов, за яких надання послуги здійснюється найдоступнішим і найзручнішим для споживача способом. Наприклад, стандарти часу можуть враховувати час прийому для працюючих людей, обідню перерву і т. ін.; стандарти місця надання державних послуг – принцип «одного вікна», наявність стендів із списком документів, які необхідно надати, крісел для осіб, що чекають на прийом); стандарт документа – кінцевий список документів, що забезпечує процес надання послуги (зі всіма складовими) – від таблички на кабінеті, до реквізитів довідки, а також відмітки про те, що споживачу роз'яснені правові наслідки отриманого документа.

Вимоги до державної послуги: завершеність дій державного органу для фізичної або юридичної особи – послуга повинна мати не проміжний характер, коли одержувач повинен робити додаткові дії, а вичерпний; здійснення більшої частини юридично значущих дій, включаючи збір документованої інформації про клієнта, самим органом державної влади за запитом до інших державних органів і/чи установ; дотримання строків здійснення дій, включаючи граничні терміни очікування в черзі прийому і тому подібне; умови надання послуги – наприклад, наявність обладнаного приміщення для очікування, наявність місця для написання документів і т.п., видача готових форм платіжних доручень, надання за необхідності консультацій та інші умови.

У **С.д.п.** має бути включена вимога щодо максимального врахування при наданні послуги прав і законних інтересів споживачів послуги, а за умови платної послуги її фіксованого обсягу (який щорічно має переглядатися зацікавленими установами). Послуга не може бути надана у випадку, коли або особа, яка звернулася не має повноважень, або запит на послугу не відповідає встановленим критеріям. Законодавство має вимагати в процедурі визначення державної послуги обов'язковість доведення соціально-економічної виправданості її надання, наприклад шляхом визначення співвідношення сукупних витрат її надання і вигод від споживання: якщо вигоди більше за витрати, послуга може і повинна надаватися її споживачам. Інакше послуга або є наслідком існування зайвої регуляції (тобто нав'язується користувачу), або є за конкретною

технологією її надання адміністративним бар'єром.

Процедури розробки **С.д.п.** повинні: передбачати визначення спеціально уповноваженого органу, який має сформувати програму розробки **С.д.п.**, контролювати і координувати хід їх розробки; створювати на паритетних засадах із представників органів державної влади і представників користувачів комісії з розробки **С.д.п.**; розробляти заходи щодо координації стандарту окремої державної послуги з роботою над іншими **С.д.п.**; надавати експертизу проекту **С.д.п.**, зокрема його громадське обговорення та публікацію в ЗМІ для надання зауважень, пропозицій і доповнень.

У **С.д.п.** можуть бути передбачені вимоги до органів: публікувати інформацію, яким чином можна вільно зв'язатися з відповідальним представником органу державної влади або отримати консультацію чи певну допомогу; забезпечувати громадськість публічною інформацією про перелік питань, з якими найбільш часто громадяни звертаються до органу (певну «гарячу лінію»); створювати довідкових пунктів, зокрема Інтернет-кіосків для розгляду звернень у віддаленому режимі; забезпечувати пункти прийому громадян та зал очікування, чітко визначивши, протягом якого часу вони можуть бути прийняті певним державним службовцем, та термін для надання відповіді на їх запити; встановлювати принципи, яких потрібно дотримуватися під час спілкування з громадянами, наприклад, відкритість (оприлюднення телефону, адреси електронної пошти, прізвища і посади, міри повноважень і відповідальності), ввічливість, корисність, ясність, конфіденційність, ефективність та швидкість у відповіді на запит; створювати механізми для проведення моніторингу щодо дотримання **С.д.п.**; розробляти та оприлюднювати процедуру оскарження для осіб, які незадоволені ставленням до них, процедури проведення розслідування та відповіді на скаргу; створювати механізми для вимірювання зворотної реакції громадян (моніторинг) щодо якості наданих послуг, наприклад використовуючи постійні Інтернет-опитування користувачів послуг.

На виконання заходів щодо реалізації Стратегії реформування державної служби в Україні на 2004 р., які затверджені Указом Президента України від 5 січня 2004 р. № 4

розроблені пропозиції щодо визначення загальних критеріїв оцінки якості надання послуг (рекомендовані Урядовим комітетом економічного розвитку та з питань європейської інтеграції для врахування під час підготовки нормативно-правових актів, передбачених документами з подальшого розвитку державної служби) у вигляді показників, якими пропонується визначати рівень задоволення потреб та інтересів споживачів послуг, що надають їм органи державної влади, та професійність діяльності цих органів. Запропоновані показники враховують рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) до визначення критеріїв оцінки якості послуги, які мають бути відображені в С.д.п. Зокрема, пропонується доступність послуги розглядати як фактичну можливість для особи звернутися за отриманням необхідної послуги. Цей критерій включає такі ознаки, як: наявність інформації про орган державної влади, у якому можна отримати необхідну послугу (створення довідкових ресурсів – друковані довідники, телефонні довідники, інтернет-портالي); територіальне розташування органу державної влади (інформація повинна мати дані про місцезнаходження органу, його віддаленість від споживачів, наявність сполучення громадського транспорту); режим доступу до приміщення органу державної влади (це можливість вільного доступу до органу державної влади окремими споживачами послуг без необхідності отримання окремого дозволу для входу в приміщення цього органу або наявність спеціально відведених приміщень з необхідним сервісом для спілкування); доступність бланків та інших формулярів (визначається фактичною наявністю таких бланків у достатній кількості. Доступ до бланків та інших формулярів повинен бути вільним, їх кількість необмежена в приміщенні органу державної влади. Типові документи, пов'язані з отриманням послуги, повинні бути розміщені в онлайн доступі на сайті відповідного органу державної влади та урядовому веб-порталі). Зручність як критерій, що визначає ступінь урахування інтересів та потреб споживачів послуг під час організації їх надання відповідно до С.д.п. у конкретному органі державної влади, включає такі характеристики: можливість вибору способів звернення за послугою (перевага у виборі способу звер-

нення до органу державної влади повинна надаватися дистанційному отриманню послуги – поштою, електронною поштою. Винятком із цього правила мають бути послуги, що за своєю специфікою потребують особистої присутності громадянина, має бути передбачена можливість споживачу послуги звертатися за послугами через представника); простота послуги (включає такі ознаки, як наявність анкети та інших бланків і мінімізація кількості інстанцій, залучених до надання управлінської послуги. Потрібно створювати такі умови, щоб споживач мав справу лише з одним органом для отримання очікуваного результату. Для цього потрібно запровадити таку систему взаємодії органів державної влади між собою, за якою всі проміжні етапи надання управлінської послуги здійснюються органом державної влади самостійно, без залучення заявника); організація особистого прийому споживачів (включає дві ознаки: час та впорядкованість особистого прийому громадян); порядок оплати послуги (орган державної влади повинен створювати умови для зручного порядку оплати послуг). Під критерієм відкритості у С.д.п. розуміється наявність інформації, необхідної для отримання послуги (визначення вичерпного переліку документів, які потрібно подати для отримання послуги, розмір оплати, визначення відповідальної особи за надання послуги) та можливість отримання консультативної допомоги, зокрема, телефоном, в електронній формі.

Серед визначених критеріїв якості чільне місце займає повага до особи, який передбачає ввічливе ставлення до особи та дотримання конституційного принципу рівності громадян. Своєчасність надання державної послуги – це надання послуги в установленний термін, що означає у випадку неможливості дотримання визначеного С.д.п. терміну необхідність інформувати споживача про причини такої затримки та про термін, протягом якого буде надано послугу. Пропонується внести до С.д.п. і відповідно використати у вигляді критерію оцінки її якості такий показник як результативність – спроможність надання органом державної влади послуги в передбаченому законом обсязі.

Літ.: Указ Президента України «Про заходи щодо реалізації Стратегії реформування системи державної служби в Україні на 2004 рік» від 5 січ. 2004 р. № 4/2004.

Сороко В.М.

СТАНДАРТ СОЦІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ (англ. social responsibility standard) – документ, що встановлює для загального й багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, з метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості галузі соціальної відповідальності, розроблений у встановленому порядку на основі консенсусу.

Міжнародні **С.с.в.** належать до так званої вісімки глобальних ініціатив, які стосуються питань сталого розвитку: Глобальний пакт ООН (The UN Global Compact); конвенції МОТ (ILO convention); керівні настанови Організації економічного співробітництва та розвитку для транснаціональних корпорацій (The OECD Guidelines for Multinational Enterprises); стандарти ISO серії 14000 (системи екологічного управління); стандарти соціальної та етичної звітності серії AA 1000 (AccountAbility 1000); Глобальна ініціатива звітності (The Global Reporting Initiative – GRI); Глобальні принципи Салівана (The Global Sullivan Principles – GSP); стандарт соціальної відповідальності SA 8000 (Social Accountability 8000), на підґрунті якого розроблений ISO 26000.

В умовах глобалізації всіх аспектів організаційної діяльності, необхідність в єдиному глобальному стандарті для аудиту в галузі соціальної відповідальності призвела до створення стандарту SA 8000. Стандарт базується на принципах 11 Конвенцій Світової організації труда, Всесвітньої декларації прав людини, Конвенції ООН з прав дитини. SA 8000 забезпечує визначення етичних критеріїв під час виробництва товарів та надання послуг.

У 2010 р. опублікований міжнародний стандарт ISO 26000, який підготовлено робочою групою ISO/WG SR на основі SA 8000 з використанням підходу урахування вимог різноманітних зацікавлених сторін (multi-stakeholder approach). Експерти з більш ніж 90 країн та 40 міжнародних або розгалужених регіональних організацій представляли шість різних груп: споживачі, уряди, промисловість, організації що опікуються питаннями праці, неурядові організації та група організацій сфери надання послуг, підтримки, науково-дослідних установ тощо. Крім того, було застосовано спеціальні норми задля забезпечення досягнення балансу між краї-

нами, що розвиваються, та розвинутими країнами так само як і гендерного балансу в групах проекту.

ISO 26000 пропонує настанови щодо принципів соціальної відповідальності, ключових суб'єктів та звітів, які мають відношення до соціальної відповідальності, а також шляхів інтеграції соціально відповідальної поведінки до існуючих організаційних стратегій, систем, практик та процесів. Ці настанови можуть бути застосовані до організацій будь-яких типів: у приватному, публічному та «третьому» (non-profit) секторах економіки; як великих, так і малих; які діють у розвинутих країнах та в країнах, що розвиваються. Це не стандарт на систему управління, тому він не може бути застосований для сертифікації, регуляторних та контрактних цілей.

Соціальна відповідальність за визначенням міжнародного стандарту ISO 26000:2010 – це відповідальність організації за вплив своїх рішень та діяльності (а саме продукцію і послуги) на суспільство й навколишнє середовище, що реалізується через прозору й етичну поведінку, відповідає сталому розвитку та добробуту суспільству, урахує очікування зацікавлених сторін, поширена в усій організації і не суперечить відповідному законодавству та міжнародним нормам поведінки.

Стандарт перевірки звітності AA 1000, розроблений Інститутом соціальної та етичної звітності (Institute of Social and Ethical Account Ability), спрямований на сприяння організаційній звітності задля сталого розвитку шляхом забезпечення якості нефінансового обліку, аудиту та звітності. Цей стандарт передбачає інтеграцію соціальних аспектів в організацію діяльності. Важливою ідеєю стандарту є підвищення соціальної звітності організацій різних галузей суспільству за рахунок максимального залучення груп зацікавлених сторін, урахування їх думки під час аналізу діяльності організації. Згідно з вимогами стандарту, основними етапами процесу соціальної звітності є планування (ідентифікація зацікавлених сторін, визначення цінностей і завдань компанії), звітність (виявлення найбільш актуальних питань, збір та аналіз інформації), підготовка звіту і проведення аудиту зовнішньою організацією.

Глобальну ініціативу із звітності GRI було започатковано у 1997 р. Директиви забезпечують стандартизовану систему звітування

про економічну, природоохоронну та соціальну діяльність організацій. За результатами консультацій з різними заінтересованими сторонами, система GRI побудована з п'яти компонентів: уява (бачення) та стратегія; профіль організації; управління; індекс GRI; показники діяльності. Принципи звітності GRI включають: повноту інформації; її здатність до аудиту; прозорість; контекст сталого розвитку; акуратність; нейтральність; можливість порівняння; ясність. Експерти визначають цінність GRI у тому, що ця ініціатива стає внутрішнім інструментом для оцінювання дієвості політики та стратегії організації щодо сталого розвитку. Значним кроком на шляху адаптації **С.с.в.** до діяльності вітчизняних органів державного управління є прийняття у 2008 р. міжнародного стандарту КСО-2008 «Соціальна відповідальність. Вимоги», введеного спільним рішенням Всеросійської організації якості, Української асоціації якості та Міжнародної асоціації менеджерів і аудиторів якості. КСО-2008 охоплює всі складові соціальної відповідальності, окрім добросесної практики ведення бізнесу й фінансової прозорості. Він встановлює вимоги щодо діяльності організацій у сфері права на труд й охорони праці, соціальних гарантій для персоналу, виробництва продукції (послуг) належної якості, охорони довкілля, ресурсозбереження, участі в соціальних заходах та підтримки ініціатив місцевої громади. Усі ці вимоги зведені в 7 модулів, при цьому модулі «А» та «Ж» гармонізовані зі стандартом SA 8000.

У 2008 р. за підтримки Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики створений ПК 4 «Соціальна відповідальність» ТК 93 «Системи управління якістю, доквіллям, безпечністю харчових продуктів та ISO 26000 соціальна відповідність». ТК 93/4 став ініціатором розробки національного стандарту «Системи управління соціальною відповідальністю. Вимоги». Проект ДСТУ розроблений з урахуванням структури та вимог стандартів ISO 26000:2010, ISO 9001:2008, OHSAS 18001:2007, ISO 14001:2004, SA 8000:2001 з метою сприяння інтеграції в уже існуючі системи організації системи управління соціальною відповідальністю. Вимоги цього стандарту можуть застосовувати всі організації, включаючи урядові та неурядові,

незалежно від розміру, типу та продукції, яку вони виготовляють або постачають (якщо діяльність цього підприємства або організації та/або його продукції не суперечить нормам офіційної моралі та/або безпеки тієї держави, на території якої воно функціонує), а також їх географічного місцезнаходження. **С.с.в.**, що розповсюджується на системи управління соціальною відповідальністю, призначений для забезпечення організації елементами результативної системи управління соціальною відповідальністю, що можуть бути інтегровані з іншими вимогами до управління організації з метою сприяння організації в досягненні цілей, що стосуються належного соціального, екологічного та економічного розвитку.

Літ.: Закон України «Про стандартизацію» від 17 трав. 2001 р.; ДСТУ 1.0:2003, ДСТУ 1.1:2001, ДСТУ 1.2:2003, ДСТУ 1.5:2003, ДСТУ 1.7:2001, ДСТУ 1.13:2001, ДСТУ ISO/IEC Guide 59:2000 : національна стандартизація. – К. : Держспоживстандарт України, 2003; *Корпоративна соціальна відповідальність* : підручник / О. Гирик, О. Денис, О. Дубовик та ін. ; за заг. ред Т.С. Смовженко, А.Я. Кузнецової. – К. : УБС НБУ, 2009; *Котлер Ф. Корпоративна соціальна відповідальність. Як зробити якомога більше добра для вашої компанії та суспільства* / Ф. Котлер, Н. Лі ; пер. з англ. С. Яринич. – К. : Стандарт, 2005; *Посібник із КСВ. Базова інформація з корпоративної соціальної відповідальності* / кол. авт. : Лазоренко О., Колишко Р. та ін. – К. : Енергія, 2008; *КСО – 2008. Социальная ответственность организации. Требования / Всерос. орг. качества ; Укр. асоц. качества ; Междунар. асоц. менеджеров и аудиторов качества. – Введен впервые 12 – 15 – 2008. – М. : ВОК ; УАК ; МАМАК, 2008; ISO 26000:2010. Guidance on social responsibility / International Organization for Standardisation, 2010; SA 8000:2001. Social Accountability / Social Accountability International, 2001.*

Маматова Т.В., Рижко А.М.

СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ. Державна служба як спеціалізована сфера діяльності державних службовців виникає разом з державою внаслідок об'єктивної необхідності політичної влади мати спеціальний апарат управління, здатний здійснювати державні функції. Влада, що представлена політичною елітою, бере на себе функцію вироблення внутрішньої і зовнішньої політики, а апарат управління – функцію реалізації цієї політики. Державна служба сформувалася під впливом інтенсивного

розвитку державного управлінського апарату, становлення і вдосконалення адміністративно-правових відносин, соціально-економічних і політичних змін. На різних етапах історичного розвитку суспільства під поняттям «державна служба» мали на увазі принаймні цим етапам специфічні інституції влади. У міру історичного розвитку державна служба ускладнюється, удосконалюється, перетворюючись поступово в цивілізовану професійну форму виконання функцій держави. Більш-менш розвинена державна служба виникає на такій стадії розвитку державності, коли відбувається істотний поділ праці між владою і апаратом управління, між особами, що обіймають політичні посади, і тими, хто виконує свої обов'язки в системі державної служби на професійній основі. Історичний досвід свідчить, що процес створення професійної державної служби як особливого правового, соціального, економічного, організаційного, культурного інституту охоплює тривалий проміжок часу і обумовлюється загальними закономірностями розвитку суспільства й держави, сутнісними рисами історичних форм держави, їх завданнями і функціями. Розвиток державної служби тісно пов'язаний з розвитком державного механізму і функцій держави, існуючим між ними взаємозв'язком. Функції держави реалізуються за допомогою державного механізму, водночас від функцій держави залежить структура державного механізму, вони безпосередньо впливають на виникнення, розвиток і зміст діяльності органів держави, визначають організаційну структуру державного управління та вимоги до державних службовців. Первісно, за рабовласницької та ранньофеодальної монархії, функції державних органів здійснювалися переважно окремими посадовцями, які виконували свої завдання без штату чиновників або з дуже обмеженим штатом, як правило, без діловодства. У XIV – XV ст. у зв'язку з формуванням централізованих станово-представницьких монархій, з'являються органи державного управління з досить значним апаратом. За патріархального типу політичного панування (М. Вебер) цей апарат формується не за принципом ділової компетенції, а на основі особистої відданості. Вірність монарху є основою і для просування службовими сходами.

Кардинальні зміни в розвитку державної служби були обумовлені початком індустріальної фази розвитку людської цивілізації, яка збіглася з переходом від станово-представницьких до абсолютистських монархій. Для абсолютистських монархій характерною була централізація управління, створення єдиного, ієрархічно побудованого і розгалуженого державного апарату. Наприкінці XVIII ст. у країнах Європи почали інтенсивно формуватися місцеві органи державної влади. Законодавчі й найважливіші судові функції, як і раніше, були зосереджені в центральних органах влади, але повсякденні питання поступово передаються до відання локальних органів, у тому числі й судів, що формувалися переважно з представників місцевої знаті і заможного бюргерства. Як наслідок, у центрі й на місцях формується професійна бюрократія як певний соціальний прошарок, що з часом набуває значної ваги у суспільстві.

Унаслідок змін в економічній сфері і переходу до індустріального суспільства формуються нові вимоги до управлінців. Для якісного виконання державних функцій у нових суспільних умовах виникає потреба в спеціальних знаннях, особливо в таких галузях, як право, економіка, облік тощо. Державна служба стає все більш професійною, вона орієнтується не тільки на задоволення потреб монарха або аристократії, а й на розв'язання загальнодержавних справ, надання послуг населенню. Відповідно до цього змінюється й саме ставлення до державних осіб, вимоги до формування складу державних установ. Серед умов, що визначають придатність до державної служби, на перше місце висуваються не тільки і не стільки походження, а природні здібності, працьовитість, досвід, освіта державних службовців. Запорукою службового просування стає рівень освіти. Це обумовлює створення системи спеціального навчання державних службовців: з 20 – 30-х рр. XVIII ст. у провідних університетах Німеччини й Австрії створюються спеціальні програми, орієнтовані на підготовку адміністративних кадрів для органів державної влади. У багатьох країнах впроваджується система конкурсного відбору, вступні іспити перед прийомом на державну службу. Зокрема, у Данії і Пруссії з XVIII ст. були запроваджені іспити для претендентів на посади державних службовців, вони мали

скласти два іспити, які давали можливість оцінити їх знання та здібності. Це був важливий крок до становлення професійної державної служби, оскільки завдяки йому значно зростала якість роботи всього державного механізму.

Незважаючи на недоліки, які залишалися від минулих часів (окремі посади були спадковими; система патронату закривала дорогу до державної служби людям без рекомендацій; не всі відомства мали чітко окреслені функції; існувала необмежена можливість підкупу та купівлі посад; були відсутні соціальні гарантії державних службовців; переважав колегіальний спосіб ухвалення рішень, який не дозволяв встановити персональну відповідальність тощо) поступово основною вимогою до управлінських кадрів стає професіоналізм. Під впливом гуманістичних ідей Просвітництва службовець починає розглядатися не як особа, що обіймає певну посаду при монаршому дворі, і його особистий слуга, а як служитель держави, відповідальний за свою діяльність не особисто перед монархом, а перед певною державною суверенною владою. Надалі реорганізація державного апарату відбувалася в трьох основних напрямках і стосувалася змін: в організаційній структурі державного управління; в умовах добору та призначення посадових осіб; в правовому статусі службовців. Створення ієрархічно побудованого і розгалуженого державного апарату обумовило зростання з кінця XVIII ст. обсягів документообігу, що призвело до збільшення чисельності канцелярських службовців і посилення їх ролі в системі державного управління. До кандидатів на ці посади висувалися все більш високі освітні і професійні вимоги. Такий підхід зумовив створення нового неполітичного персоналу, який, незважаючи на начебто технічний характер роботи, досить швидко підняв свій статус у системі управління, оскільки від нього залежала значною мірою якість оформлення і «проходження» документів. Проте не існувало чіткого розмежування між вищими та нижчими державними службовцями, що потребувало відповідного врегулювання. Це було досягнуто встановленням відмінності, яка регламентувалася категоріями посад, а надалі й системою чиновницьких рангів. Розподіл за посадами стосувався здебільшого поділу функцій стосовно ви-

роблення політичної стратегії та виконання рутинної канцелярської роботи. Такий поділ став у майбутньому основою створення і розвитку системи ранжування в державній службі і підставою для організації службової кар'єри. Встановлення в 1705 р. для працівників державного апарату Пруссії системи рангів знаменувало перетворення її в найсуттєвіший показник статусу державного службовця і засіб організації його кар'єри, відкривало працівникам адміністративного апарату можливість для просування по службі.

З метою соціального захисту державних службовців була запроваджена постійна достатня зарплата та система пенсійного забезпечення, коли службовцю після звільнення зі служби за віком надавалося грошове утримання. У разі смерті чиновника пенсія призначалася родині. Це було досить важливе рішення, яке гарантувало надійне соціальне й економічне становище тих, хто був відповідальним за державну політику та її реалізацію, забезпечувало привабливість державної служби. У 1790 – 1810 рр. у Франції було створено для окремих груп службовців пенсійний фонд, який формувався шляхом відрахувань з регулярної платні. Такі підходи з часом були реалізовані в багатьох країнах Європи. Ці зміни обумовили перетворення державної служби на професію майже в усіх країнах, однак вони ще не були уніфіковані в єдиний кодекс правил, який би забезпечував підґрунтя для подальшого розвитку системи рангів, нормування заробітної плати і пенсій, а також захищав би службовця від безпідставного звільнення з посади. Високий освітній та професійний рівень чиновників, зростання їх впливу в суспільстві і пов'язана з ним самосвідомість при значній залежності від волі керівника установи, чиновника вищого рівня вимагали визначення ступеня їх підпорядкованості та правового захисту. Вперше на законодавчому рівні процес проходження державної служби був урегульований у королівстві Баварія у 1805 р., в подальшому такі закони були прийняті в усіх європейських країнах. Загальна концепція державної служби, яка склалася до кінця XIX ст., фактично існує й сьогодні. Сучасні моделі її побудови остаточно сформувалися під впливом демократизації державного управління. Державна служба все більше переорієнтовується на забезпечення пот-

реб населення. Тим самим долається відчуження громадян від державного апарату, створюється обстановка соціального партнерства, що сприяє стабілізації суспільства, розвитку його на демократичній основі.

Літ.: *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Прокопенко Л.Л.* Генеза та розвиток державної освітньої політики в Україні (IX – початок XX ст.) / Л.Л. Прокопенко. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Серьогін С.М.* Влада і державна служба: історичний аспект : навч. посіб. / С.М. Серьогін. – К. : Вид-во УАДУ, 1999.

Серьогін С.М., Прокопенко Л.Л.

СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА – сукупність принципів, норм, методів і прийомів впливу на підлеглих з метою ефективного здійснення управлінської діяльності та досягнення поставлених цілей. **С.к.** – певна манера поведінки керівника стосовно підлеглих, що виявляється в тому, якими способами керівник виконує свої функції, як він заохочує колектив до творчого й ініціативного виконання завдань, як контролює діяльність підлеглих. Розрізняють три найхарактерніші **С.к.**: авторитарний (керівник бере на себе розв'язання більшості питань); демократичний (керівник залишає за собою лише найважливіші питання, делегуючи інші повноваження підлеглим); ліберальний (спрямовуюча діяльність керівника мало відчувається). Класифікацію **С.к.** у 30-х рр. XX ст. запропонував німецький психолог К. Левін. Сучасні дослідники (зокрема П. Херсі та К. Бландед) запропонували ще один стиль управління – ситуативний, який гнучко враховує рівень психологічного розвитку та професійної культури підлеглих і колективу.

Дослідженням проблематики керівництва в Україні займаються провідні фахівці в галузі психології управління, зокрема Л. Орбан-Лембрик, В. Лозниця, М. Логунова, А. Кредісов, В. Кредісов, Є Панченко та ін. Зокрема, у їх працях аналізуються аспекти соціальних та психофізіологічних закономірностей формування феномена керівництва та лідерства, професійної майстерності керівника, стилів його управління, психологічних закономірностей управлінського впливу, формування авторитету керівника та позитивного іміджу організації, яку він очолює. До факторів, що визначають об'єктивність формування **С.к.** належать: закономірність

управління; особливості сфери діяльності підприємства; рівень ієрархії в управлінні; соціально-психологічні особливості підлеглих; стиль роботи керівників вищої ланки. Індивідуальними факторами **С.к.** є: ступінь володіння керівника знаннями сучасного наукового менеджменту; культурно-моральний рівень керівника; ступінь відповідності особистих якостей керівника до характеру об'єкта управління; життєві установки та цінності керівника; практичний досвід і дієві якості керівника; рівень уміння спілкуватись з людьми в процесі управління.

Літ.: *Дикань Н.В.* Менеджмент : навч. посіб. / Н.В. Дикань, І.І. Борисенко. – К. : Знання, 2008; *Орбан-Лембрик Л.Е.* Психологія управління : навч. посіб. – К. : Академвидав (Альма Матер), 2003.

Бакуменко В.Д., Гук О.І.

СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА АВТОРИТАРНИЙ (англ. authoritarian leadership style) – стиль, за якого керівник визначає цілі і політику в цілому, розподіляє обов'язки, а також у більшості випадків визначає відповідні процедури, керує, перевіряє, оцінює й корегує здійснену роботу. **С.к.а.** заснований на беззастережному підпорядкуванні владі, авторитетові, прагненні до беззаперечного утвердження свого авторитету. **С.к.а.** передбачає ухвалення всіх рішень керівником, чітку окресленість «меж компетентності», тобто жорстку визначеність рангів керівників, які мають право ухвалювати рішення з певних питань, пов'язаних з діяльністю організації. Структура керівництва є максимально жорсткою, вертикально-ієрархічною. Це означає, що ухвалені на вищих рівнях управління рішення надходять на місця (на нижчі рівні управління) як директиви (саме тому цей стиль називають ще директивним), що не підлягають обговоренню – їх потрібно чітко виконувати. Усі керівники та підрозділи нижчих рівнів, які ознайомлені тільки зі своїм функціональним завданням, не завжди уявляють загальні цілі та сенс поставлених завдань. Контроль та оцінювання якості діяльності підрозділу також є прерогативою вищого керівництва. Формально відповідальність покладена на управлінську ланку, яка ухвалює рішення й контролює виробничий процес, але реально в організаціях з авторитарним стилем управління в разі невдачі (невиконання завдань, погіршення показників

тощо) завжди виникає феномен «перекладання» відповідальності на нижчі рівні управління, тобто на виконавців. Керівникам з таким стилем управління властиві завищені самооцінки, самовпевненість, агресивність, схильність до стереотипів, тотальний контроль за роботою підлеглих та безкомпромісне сприймання їх дій. Здебільшого це є наслідком догматичного мислення, за якого тільки одна відповідь правильна (переважно це думка керівника), а всі інші – помилкові.

Авторитарне керівництво має такі форми: патріархальне, авторитарне, бюрократичне, харизматичне. Патріархальна форма **С.к.а.** ґрунтується на уявленнях про колектив як велику родину, де всі повинні виконувати розпорядження керівника, який вважає підлеглих неспроможними приймати рішення, а тому мусить піклуватися про них. Авторитарна форма **С.к.а.** більш притаманна певним інституціям, аніж окремим людям. За таких умов апарат здійснює керівництво через підлеглі інстанції, які виконують рішення авторитету. Бюрократична форма **С.к.а.** вирізняється абсолютизацією місця й ролі чиновництва, поглядами на людину як носія регламентованих функцій. Харизматична форма **С.к.а.** виявляється через визнання видатних, неповторних якостей лідера. Такий керівник може зажадати будь-чого від підлеглих, не враховуючи їх інтересів.

Отже, **С.к.а.** може породжувати нещирість, недовіру, напруженість у стосунках. Підлеглі змушені маскуватися й пристосовуватися, поводитися так, як бажає того керівник. Для **С.к.а.** властивими є одноосібний спосіб прийняття управлінських рішень, жорсткий та суворий контроль керівника за виконанням завдань, очікування беззаперечної покорності з боку підлеглих, надання переваги репресивним методам впливу на виконавців, обмежене інформування співробітників про загальний стан справ в організації. Керівник, який дотримується цього стилю, як правило, впевнений у беззаперечній перевазі своєї компетенції, досвіду та здібностей досягати бажаних цілей у порівнянні з підлеглими. Звідси – прагнення вирішувати всі проблеми за своїм бажанням, яке проявляється в тоні наказу, жорсткості, а часом і грубості під час спілкування, нетерпінні до критики тощо. Вибір авторитарного стилю є свідченням того, що керівник орієнтований виключно на ви-

робничі завдання, особисті проблеми працівників його не цікавлять.

Управлінська діяльність лідера такого типу складається з наказів і команд. Усе нове сприймається таким керівником з обережністю або взагалі не сприймається. Авторитаризм лідера виявляється навіть при розміщенні співробітників під час проведення наради, що створює напружену обстановку. Підлеглі в цьому випадку свідомо або інтуїтивно прагнуть уникати тісного контакту з таким керівником. Як правило, керівник використовує **С.к.а.**, коли рівень його професійної компетенції є нижчим, ніж у підлеглих, якими він керує, або якщо його підлеглі мають низький рівень загальної і професійної культури. **С.к.а.** не стимулює ініціативу підлеглих, що унеможливує підвищення ефективності роботи організації. Такий керівник вимагає неухильного дотримання великої кількості правил, що жорстко регламентує поведінку співробітника.

Хоча за умов **С.к.а.** основним результатом є виконання більшого обсягу роботи, ніж за умов демократичного стилю, проте проблемними залишаються низький рівень мотиваційної складової, зокрема низька дружелюбність у групах, відсутність групового мислення, агресивність, що виявляється як до керівника, так і до інших членів групи, тривожність у колективі, більш залежна й покірна поведінка. Вважається, що використання авторитарних методів керівництва виправдано у виняткових ситуаціях (криза, форс-мажорні обставини). Надмірне використання **С.к.а.** призводить до різних форм зловживання владою.

Літ.: Андрушків Б.М. Основи менеджменту / Б.М. Андрушків, О.Є. Кузьмін. – Л.: Світ, 1995; Кредісов А.І. Менеджмент для керівників / А.І. Кредісов, С.Г. Панченко, В.А. Кредісов. – К.: Знання, КОО, 1999; Кузьмін О.Є. Основи менеджменту: підручник / О.Є. Кузьмін, О.Г. Мельник. – К.: Академвидав, 2003; Серьогін С.М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством: монографія / С.М. Серьогін. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2003.

Рознутенко І.В.

СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА ДЕМОКРАТИЧНИЙ – стиль, який характеризується високим рівнем децентралізації повноважень, довірою керівника до своїх підлеглих та активною участю працівників у підготовці рішень. **С.к.д.** ще називають колегіальним.

Розрізняють такі види **С.к.д.**: консультативний та партисипативний. В умовах консультативного **С.к.д.** керівник відчуває довіру до підлеглих, консультується з ними, прагне використати їх найкращі поради. Серед заходів стимулювання до плідної праці переважає заохочення, а покарання використовується у виняткових ситуаціях. Працівники зазвичай задоволені таким стилем керівництва, незважаючи на те що більшість рішень вони отримують зверху. Підлеглі намагаються надати всебічну допомогу своєму керівникові та морально підтримати його в складних ситуаціях. Партисипативний **С.к.д.** заснований на тому, що керівник повністю довіряє підлеглим у всіх питаннях, завжди вислуховує їх та використовує всі їх пропозиції, організовує обмін інформацією, залучає працівників до визначення цілей та контролю за їх виконанням.

С.к.д. базується на повазі керівника до підлеглих та їх думки. Він свідомо децентралізує управлінську владу, надаючи всю необхідну інформацію, консультується з підлеглими під час прийняття важливих рішень, не нав'язує їм свою владу та часто делегує їм свої повноваження. Уявлення керівника-демократа про підлеглих таке: 1) праця – це природний процес; якщо її умови є сприятливими, то працівники не лише візьмуть на себе відповідальність, але й будуть до неї прагнути; 2) якщо підлеглі залучені до організаційних рішень, то вони будуть використовувати самоконтроль та самоуправління; 3) залучення до розробки рішень є функцією винагороди, пов'язаної з досягненням мети. Особисто керівник займається найбільш складними та важливими питаннями, надаючи право підлеглим вирішувати інші питання. Стереотипи не є для нього пріоритетними, він змінює свою поведінку відповідно до ситуації, структури колективу тощо. Указівки керівником видаються не у формі приписів, а у вигляді пропозицій з урахуванням поглядів підлеглих. Це пояснюється не відсутністю власної думки, а переконанням, що в правильно організованому процесі обговорення завжди можуть бути знайдені найкращі рішення.

Керівник-демократ добре розуміється на перевагах та недоліках працівників, орієнтується на їх можливості та прагнення до самовираження, ураховуючи інтелектуальний та професіональний потенціал кожного

з них. Бажаних результатів він досягає за допомогою переконання виконавців у доцільності та значущості покладених на них обов'язків. Конфлікти керівник-демократ сприймає як закономірне явище та прагне винести з них досвід на майбутнє. Така система спілкування сприяє гармонійному поєднанню діяльності керівника з його працею щодо виховання підлеглих. За таких умов між ними виникає та укріплюється почуття довіри та поваги.

За **С.к.д.** задіяні всі канали комунікацій та всебічно стимулюється ініціатива, що сприяє двосторонньому обміну думками та досягненню взаєморозуміння, тому зростає продуктивність праці, кількість творчих нестандартних рішень, поліпшується моральний клімат у колективі та загальна задоволеність працівників своїм керівником та тим органом, у якому вони працюють. **С.к.д.** зовсім не заважає єдиначальності та не послаблює владу керівника, навпаки, його авторитет підвищується, оскільки він керує підлеглими, не застосовуючи примус та прислухаючись до них. Однак такий стиль керівництва може приховувати в собі загрозу послаблення контролю та іноді призводити до безвідповідальності.

Літ.: Грищенко Т.Б. Етика ділового спілкування : навч. посіб. / Т.Б. Грищенко ; за ред. Т.Б. Грищенко, Т.Д. Іщенко, Т.Ф. Мельничук. – К. : Центр учб. л-ри, 2007; Дворсков К.П. О стиле и культуре руководства / К.П. Дворсков, С.А. Ширяев. – Новосибирск : АКМС, 2005; Кузьмін О.С. Основи менеджменту : підручник / О.С. Кузьмін, О.Г. Мельник. – К. : Академвидав, 2003; Культура й етика в публічному адмініструванні : навч. посіб. / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; Уткин Э.А. Стили управления: принципы и правила / Э.А. Уткин // Проблемы теории и практики управления. – 2005. – № 7.

Хожило І.І., Яшина Ю.В.

СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА КОЛЕГІАЛЬНИЙ – стиль, який передбачає надання підлеглим самостійності в межах виконуваних ними функцій чи їх кваліфікації під безпосереднім контролем керівника. **С.к.к.** ще називають демократичним. **С.к.к.** ґрунтується на систематичному інформуванні підлеглих про розв'язувані проблеми, цілі державного органу та стан справ у колективі, а також на принципах вільного обговорення

та критики недоліків «зверху – донизу» та «знизу – доверху». Відповідальні рішення, зазвичай, приймаються колективним органом – ініціативною групою, до якої входять лідери колективу (актив на чолі з керівником). Участь управлінців усіх ланок у процесі прийняття рішень сприяє тому, що кожний із них добровільно бере на себе відповідальність за свою роботу й усвідомлює її значущість для досягнення загальної мети. Функції контролю та оцінювання розподіляються між рівнями влади, поступово переходячи від верхніх рівнів до нижчих. За **С.к.к.** співробітники не є лише виконавцями чужих рішень, вони сприймають цілі органу як власні цінності та інтереси. Керівники нижчої ланки, як правило, представляють та обстоюють інтереси підлеглих перед вищим керівництвом, що породжує зустрічний потік інформації. Цей стиль активізує ініціативність працівників, є передумовою нестандартних рішень, сприяє поліпшенню морально-психологічного клімату та загальної задоволеності організацією праці. За таких умов співробітники мають змогу навчатися один в одного під час взаємодії по горизонталі, коли кожний є джерелом інформації, а керівник враховує індивідуально-психологічні властивості, потреби, інтереси підлеглих, обирає адекватні ситуації та засоби впливу на них.

Колегіальний керівник, зазвичай, сприймається як «демократ», оскільки він завжди занепокоєний розвитком ділової ініціативи своїх підлеглих, надає їм великі можливості для прояву самостійності, дотримуючись при цьому оптимальної дистанції між ними. За умов **С.к.к.** керівник, як правило, не вдається до деталізації праці підлеглих, не нав'язує їм свій контроль, але постійно підкреслює інтерес до їх роботи, а за необхідності надає поради й пропонує варіанти рішень. Колегіальний керівник більше орієнтований на ділові, аніж на особисті якості працівників, завжди враховує думку спеціалістів і намагається створити в колективі атмосферу співробітництва та взаєморозуміння для того, щоб підвищити ефективність праці. Недолік **С.к.к.** полягає в тому, що узгодження рішень зі співробітниками вимагає чимало часу. Тому він не є доцільним у ситуаціях, коли виникає потреба у швидкому одноосібному директивному рішенні й бракує часу на дискусії та обговорення. Зво-

лікання в таких випадках призводить до втрати часу та зриву оперативного вирішення завдань. Тому керівник, який застосовує **С.к.к.**, має бути здатним на деякий час відмовитися від нього, аби ефективно вирішити управлінські завдання за допомогою інших стилів. Визначальним фактором у цьому повинна бути реальна оцінка ситуації. Якщо цей фактор урахований, то тимчасова зміна **С.к.к.** буде сприйнята підлеглими як необхідна норма.

Літ.: Гриценко Т.Б. Етика ділового спілкування : навч. посіб. / за ред. Т.Б. Гриценко, Т.Д. Іщенко, Т.Ф. Мельничук. – К. : Центр уч. л-ри, 2007; Зусін В.Я. Етика та етикет ділового спілкування : навч. посіб. / В.Я. Зусін. – К. : Центр навч. л-ри, 2005; Дворсков К.П. О стиле и культуре руководства / К.П. Дворсков, С.А. Ширяев. – Новосибирск : АКМС, 2005; Культура й етика в публічному адмініструванні : навч. посіб. / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; Хміль Ф.І. Ділове спілкування : навч. посіб. / Ф.І. Хміль – К. : Академвидав, 2004.

Хожило І.І., Яшина Ю.В.

СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА ЛІБЕРАЛЬНИЙ – стиль, який характеризується мінімальною участю керівника в управлінні справами та колективом і максимальним зниженням вимог до підлеглих.

Сутність **С.к.л.** полягає в тому, що керівник ставить перед підлеглими проблему та створює необхідні організаційні умови для їх роботи, а сам відходить на другий план, зберігаючи функції експерта, який оцінює отримані результати. При цьому працівники позбавлені постійного контролю, самостійно приймають необхідні на їх думку рішення та шукають шляхи їх реалізації в межах наданих їм повноважень. Така робота дозволяє їм самовиразитися, приносить задоволення та формує сприятливу морально-психологічну атмосферу в колективі. Цей стиль керівництва спирається на високу свідомість, відданість справі та творчу ініціативу всіх членів колективу, а його дієвість обумовлена реальним прагненням працівників до самостійності, чітким формулюванням керівником завдань та умов їх реалізації, умінням справедливо оцінити результати та винагороди.

С.к.л. може містити в собі елементи анархії, коли керівник пускає справи на самоплив. У цьому випадку форми його роботи є на-

чебно демократичними зовні, але через пасивність і незацікавленість, нечіткість програми та брак відповідальності діяльність колективу стає некерованою. У взаємовідносинах із підлеглими такий керівник є ввічливим та доброзичливим, ставиться до них із повагою, прагне допомогти у вирішенні їх проблем. Він завжди готовий вислухати критику та зауваження, однак є неспроможним реалізувати надані поради. Такий керівник-ліберал є недостатньо вимогливим, часто уникає рішучих заходів, оскільки не бажає псувати стосунки з робітниками. Йому легше самому виконати необхідну роботу, аніж примусити своїх підлеглих зробити це. Прагнучи набути та зміцнити свій авторитет, керівник-ліберал вдається до надання співробітникам різних пільг та виплачування необґрунтованих премій. Він боїться конфліктів, тому майже завжди погоджується з думкою підлеглих, практикує панібратство в стосунках з ними, недостатньо контролює їх діяльність, не виявляє належної активності в роботі, уникає відповідальності. Будь-які дії такий керівник здійснює лише під натиском вищого керівництва, у спілкуванні з яким він не в змозі відстояти власну позицію. Таким чином, ефективність **С.к.л.** залежить переважно від поведінки керівника: наскільки майстерно він володіє принципом делегування повноважень, коректно ставить завдання та визначає основні напрями роботи, координує взаємодію підлеглих для досягнення спільних цілей.

Літ.: Зусін В.Я. Етика та етикет ділового спілкування : навч. посіб. / В.Я. Зусін. – К. : Центр навч. л-ри, 2005; Дворсков К.П. О стилі і культурі керівництва / К.П. Дворсков, С.А. Ширяев. – Новосибірськ : АКМС, 2005; *Культура й етика в публічному адмініструванні* : навч. посіб. / С.М. Серьогін, О.В. Антонова, І.І. Хожило та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; Уткин Э.А. *Стили управления : принципы и правила* / Э.А. Уткин // Проблемы теории и практики упр. – 2005. – № 7; Хміль Ф.І. *Ділове спілкування* : навч. посіб. / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2004.

Хожило І.І., Яшина Ю.В.

СТРАТЕГІЯ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ – визначення довгострокових цілей і завдань держави щодо запобігання корупції та протидії їй, прийняття курсу дій і розподілу ресурсів, необхідних для виконання поставлених цілей.

Світовий досвід свідчить про необхідність вироблення **С.б.к.** як основи відповідної державної політики та системних заходів, враховуючи неможливість стійкого зведення корупції до незначного рівня за допомогою короткострокової цільової програми. Боротьба проти корупції має бути постійною функцією держави і турботою всього суспільства на основі створення стабільних загальнонаціональних засад запобігання та протидії корупції, що розраховані на тривалу історичну перспективу. При цьому місію антикорупційної діяльності держави можна розуміти як поєднання трьох складових: максимальне зменшення рівня корупції; захист суспільства від загроз, впливу і наслідків корупції; виявлення та усунення причин і умов корупції. Відповідно до цього серед загальних цілей державної антикорупційної політики доцільно виділити такі: ефективне запобігання корупції; цілеспрямовану довгострокову боротьбу з корупцією на всіх її рівнях; звуження поля умов і обставин, що сприяють корупції; створення дієвих механізмів виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них; зменшення мотивації посадових осіб до корупційної поведінки; створення атмосфери суспільного несприйняття корупції. Конкретизація наведених загальних цілей залежить від умов, причин та особливостей корупції в тій чи іншій країні.

Основою **С.б.к.** має бути комплекс принципів запобігання та протидії корупції, серед яких на підставі узагальнення різних поглядів можна визначити п'ять основних груп. Перша група – загальні принципи, зокрема: політичне забезпечення, що передбачає наявність політичної волі, впровадження правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній, що перешкоджають корупції; системність антикорупційної діяльності, тобто реалізація антикорупційних заходів за всіма необхідними напрямами в логічному взаємозв'язку та визначеній послідовності відповідно до офіційно затвердженої антикорупційної стратегії; акцент на запобіганні корупції, що має стати обов'язковою складовою правової системи, правоохоронної діяльності та громадської активності населення; обов'язковість та жорсткість покарання, що означає невідворотність відповідальності за кожне корупційне діяння, позбавлення корупціонерів посад та конфіскацію в них

майна; науковість, тобто організація та стимулювання досліджень корупції та впровадження результатів цих досліджень; міжнародне співробітництво у всіх аспектах протидії корупції. Друга група – правові принципи, серед яких: пріоритет прав людини, зокрема пріоритет захисту та відновлення в разі порушення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб; законність, що обумовлює необхідність створення чіткої та розвинутої законодавчої бази в усіх сферах діяльності держави, в тому числі антикорупційного законодавства, а також забезпечення суворого й неухильного дотримання чинного законодавства; справедливість, тобто рівність усіх перед законом та судом; правова регламентація, що означає чітку правову регламентацію діяльності державних органів, урахування антикорупційних вимог у нормах і правилах, що стосуються прав і обов'язків державних посадових осіб; етизація, тобто впровадження етичних норм поведінки посадових осіб державних органів. Третя група – управлінські принципи, а саме: координація, тобто забезпечення поєднання зусиль та ефективної взаємодії усіх гілок державної влади на всіх її рівнях у процесі розробки та реалізації державної антикорупційної політики; свобода та автономія, тобто гарантування свободи посадових осіб, які відповідають за протидію корупції, від незаконних впливів та їх автономії у виконанні відповідних функцій; контрольованість, що передбачає як взаємний контроль усіх гілок державної влади, так і контроль за діяльністю громадських об'єднань, на предмет корупційних діянь; удосконалення державного механізму, зокрема структури системи державних органів, процесів прийняття управлінських рішень, кадрової роботи тощо. з урахуванням необхідності боротьби з корупцією. Четвертою групою є економічні принципи, що включають: використання економічних механізмів, тобто забезпечення економічної невивідності корупції та економічне стимулювання успіхів державних органів та посадових осіб у запобіганні та протидії корупції; відділення влади від бізнесу, зокрема заборону для посадових осіб державних органів і осіб, прирівняних до них, займатися підприємницькою діяльністю, неприпустимість делегування повноважень щодо державного регулювання підприємницької діяльності фізичним

і юридичним особам, які здійснюють таку діяльність. П'ята група – принципи взаємодії держави та суспільства, серед яких виділимо: суспільну відповідальність, що передбачає відповідальність уряду перед суспільством за вироблення й реалізацію державної політики, а також публічну відповідальність посадових осіб державних органів за корупційну поведінку; відкритість та прозорість, зокрема діяльності державних органів, у тому числі процедур державних закупівель, інформованість громадськості про заходи органів державної влади щодо запобігання та протидії корупції; державно-громадське партнерство, що передбачає співпрацю органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики, громадський контроль за діяльністю державних органів та забезпечення особистої безпеки громадян, які допомагають владним структурам у боротьбі з корупцією.

Літ.: Мельник М.І. Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001; *Коррупция* в мире и международная стратегия борьбы с ней : монография / под ред. В.А. Номоконова. – Владивосток : Юрид. ин-т ДВГУ, 2004; *Основы противодействия коррупции* : учеб. пособие / под ред. И.И. Рогова, К.А. Мами, С.Ф. Бычковой. – Алматы : Транспаренси Казахстан ; ОФППИ «Интерлигал» в Казахстане, 2004; *Невмержицький Є.В.* Корупція в Україні : причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є.В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008; *Запобігання та протидія корупції* : навч. посіб. / авт. кол. : А.М. Михненко (кер. авт. кол.), Р.П. Марчук, А.М. Мудров та ін. ; за ред. А.М. Михненка. – К. : НАДУ, 2010; *Корупція* в Україні : причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики / С.В. Дрьомов, Ю.Г. Кальниш, Д.Б. Клименко та ін. – К. : Пріоритети, 2010; *Pope J. Confronting corruption : The elements of a national integrity system* / J. Pope. – Berlin : Transparency International, 2000; UN anti-corruption toolkit / ed. by P. Langseth. – Vienna : United Nations, 2004.

Михненко А.М., Кравченко С.О.

СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНА – система великомасштабних державних рішень, засіб досягнення поставлених цілей, форма управління соціально-економічною діяльністю й територіальною організацією суспільства. Стратегічне управління передбачає вміння моделювати ситуацію, аналізувати тенденції розвитку, на основі чого розробляти страте-

гію змін, використовуючи надійні методи, і впроваджувати цю стратегію в життя. Стратегічне бачення дає змогу визначати реальний стан речей, динаміку й перспективи розвитку окремого об'єкта або сукупності явищ, що утворюють систему, а також фактори чи умови, що прискорюють або уповільнюють рух до визначеної мети. На підставі цих знань можна розробити варіанти щодо впливу на розвиток ситуації в бажаному напрямі. Стратегічне планування нерозривно пов'язане з оцінюванням рішень. Є дуже важливим для аналізу державної політики. С.д. повинна забезпечувати: 1) вирішення внутрішньополітичних, економічних, соціальних завдань беручи до уваги національні інтереси; 2) активний вплив на світові процеси; 3) підвищення рівня якості життя населення. С.д. включає: характеристику зовнішніх та внутрішніх загроз безпеці України; визначення критеріїв та параметрів, які забезпечують захист національних інтересів; формування політики, необхідних механізмів впливу. С.д. розробляється на основі макроекономічних, екологічних, демографічних, технологічних та інших показників. Стратегічне планування має такі основні ознаки: 1. Багатоваріантність. Орієнтує на пошук оптимального шляху задля досягнення запланованої мети. Ефективність жодної обраної стратегії неможливо передбачити абсолютно, а лише з певною вірогідністю. Остаточно стратегія визначається лише тоді, коли реалізується в житті. Оптимальною є така пошукова стратегія, що передбачає одночасний рух у кількох паралельних напрямках і, якщо це можливо, прийняття таких рішень, які відіграють важливу роль у кількох стратегічних напрямках. Тому на цьому етапі необхідною стає гармонізація варіантів, їх узгодження на рівні, який можна визначити як метастратегічний. Тоді йтиметься про співвідношення стратегій, коли одна із стратегічних ліній визначається як провідна, а інші – як підпорядковані, тобто їх введення в дію залежатиме від того, як втілюватиметься в життя домінуюча стратегія. 2. Цілісність. Передбачає орієнтацію на кінцеву мету та взаємоузгодженість варіантів С.д. Будь-яка С.д. повинна бути концептуально окресленою як стосовно початкових умов здійснення, так і щодо кінцевого результату. Початковий аналіз охоплює наявні ситуації, ресурси та можливості. Кінцевий

аналіз передбачає ґрунтовну оцінку витрат на досягнення мети. Однак у процесі реалізації стратегії можуть виникнути обставини, які руйнують план дій. Тому принцип відповідності засобів і мети дає змогу деякою мірою запобігти небажаним наслідкам тих або інших дій. Тобто якщо мета не буде досягнута, то можна передбачати мінімальні втрати для її досягнення. 3. Послідовність. Вимагає дотримання дій і заходів у тому порядку, в якому вони затверджені в стратегічному плані. 4. Суб'єктивне (морально-вольове) начало. Стратегії, з одного боку, спираються на об'єктивний стан речей (реальні сили, ресурси, можливості тощо), а з іншого – на ідеологію, ціннісні системи, якими суб'єкти керуються у власній поведінці для створення універсальних аксіологій. Первинним документом у системі вироблення стратегії державно-політичного розвитку є концепція. Вона передбачає визначення масштабів, темпів та основних напрямів соціально-економічного розвитку держави, її структурно-функціональних підсистем, а також обґрунтування системи заходів, спрямованої на розвиток всієї системи державного управління, зростання добробуту і рівня життя громадян. Уже після вироблення концепції розробляються спеціалізовані, галузеві й територіальні програми. Будь-яка стратегія, будучи затвердженою та прийнятою, повинна якимось чином реалізуватися в тактичні та (або) оперативні плани. Стратегія вказує, напрям, у якому слід рухатися; тактика уточнює, спосіб досягнення мети. Визначені стратегічні інтереси є імперативом для структур виконавчої влади. Тактично-оперативні інтереси мають локальний, обмежений характер. Як правило, вони короткотривалої дії і зникають з вирішенням відповідних проблем. Значення тактичних інтересів полягає в тому, що вони слугують реалізації стратегічних інтересів, тобто є засобами їх втілення в життя. Так, вирішення стратегічної проблеми забезпечення країни енергоресурсами за рахунок близькосхідної нафти потребує відповідної тактики дипломатії в цьому регіоні. Загроза тактичним інтересам допустима в межах, якщо вона не переходить у ранг стратегічної небезпеки. Така загроза може бути ліквідована за допомогою дій виконавчої влади. Визначення національних інтересів пов'язане з визначенням пріоритетів і оцінкою на-

явної ситуації у світі. Помилки у визначеннях пріоритетів у політиці призводять до державного безладдя і створюють загрозу існуванню нації. Як зазначалося вище, особливо важливо ідентифікувати стратегічні інтереси. Це пов'язано з визначенням простору дії політики і є передумовою активності суб'єктів політики. Найактуальнішим завданням для державно-політичних інститутів є визначення власних стратегічних інтересів. Крім того, ці інтереси повинні бути авторитетними як для громадян держави, так і для міжнародної спільноти. Слід підкреслити, що державницьки організоване й національно свідоме суспільство повинне мати власну волю для втілення рішень, визначених його потребами. І своє майбутнє воно повинне планувати, враховуючи реальну ситуацію та власні інтереси. В іншому випадку його долю вирішуватимуть інші держави. Основні функції С.д.: 1) сприяння кращому розумінню ситуації сьогодення. Тільки стратегія дає змогу оцінити реальні перспективи, визначитися в існуючій ситуації та розрахувати ресурси, які забезпечать досягнення поставленої мети; 2) забезпечення спадкоємності. Якщо існує справжня стратегія, то, незалежно від зміни президента або уряду державна політика лишається; 3) забезпечення довіри до влади, якщо державна політика відповідає цілям, визначеним С.д.; 4) сприяння консолідації політичних сил, на яку можуть впевнено спиратися президент і уряд; 5) можливість визначення тактики; 6) накреслення орієнтирів та акцентування пріоритетів для короткострокових і середньострокових стратегій, які не повинні йти в розріз і суперечити державній політиці. С.д. є єдиною підставою для формування державного бюджету, розвитку приватного підприємництва, залучення закордонних інвесторів, сприяє підвищенню довіри з боку інших країн, які спираються на публічно заявлену С.д. Є очевидним, якщо держава має власну стратегію, то й інші держави будуть рахуватися з нею. Якщо ж власної стратегії немає, тоді держава стає пасивним учасником стратегії іншої держави.

Літ.: Горбатенко В.П. Політичне прогнозування : навч. посіб. / В.П. Горбатенко, І.О. Бугоська. – К. : МАУП, 2005; Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации // Безопасность. – 1994. – № 3; Кістерський Л.Л. Економічна безпека України / Л.Л. Кі-

стерський // Наука і оборона. – 1999. – № 2; Постанова Верховної Ради України «Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України» № 532-95-п від 18 лип. 1995 р.

Бессараб С.І.

СТРУКТУРА КАДРІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (від лат. *structura* – побудова, розташування, порядок) – кількісне і якісне співвідношення між окремими категоріями працівників центральних і місцевих органів державної влади, органів місцевого самоврядування, які мають спеціальну професійну підготовку, наділені відповідним статусом та виконують керівні управлінські, організаційно-розпорядчі, контролюючі та консультативно-дорадчі функції.

С.к.д.у. визначається згідно з багатьма критеріями класифікації посад державно-управлінських кадрів, основними з яких є: професійна структура суспільства; організаційно-правовий статус і рівень органу управління, де вони працюють; обсяг і характер компетенції на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу або органу місцевого самоврядування.

Відповідно до професійної структури суспільства його кадровий потенціал становлять кадри державно-політичної, матеріально-господарської, соціально-культурної сфери. До складу кадрів державно-політичної сфери входять політичні діячі, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, які, власне, й здійснюють управління державою і суспільством, окремими регіонами, галузями, підприємствами, установами, організаціями. Політичні діячі (політики) забезпечують вироблення та реалізацію державної політики. В Україні вперше статус політичної посади запроваджений Указом Президента України «Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» від 29 травня 2001 р., який був наданий членам Кабінету Міністрів України. Державні службовці України – кадри органів державної влади, які обіймають посади державної служби, мають статус державного службовця, відповідні службові повноваження та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Посадові особи місцевого самоврядування – це особи, які працюють в органах місцевого самоврядування, мають відповідні посадові повноваження щодо

здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій та отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Організаційно-правовий статус і рівень органу державного управління визначає розподіл усіх працівників державно-управлінської сфери на представників законодавчої, виконавчої і судової гілок влади. Водночас законами України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» встановлено сім категорій посад державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, згідно з якими цим працівникам присвоюються відповідні ранги – від першого до п'ятнадцятого.

Залежно від обсягу і характеру компетенції на конкретній посаді всі категорії державно-управлінських кадрів розподіляються на керівників, фахівців і виконавців. Керівник у державному управлінні та місцевому самоврядуванні – посадова особа відповідного органу або його апарату, інші працівники, на яких законами або іншими нормативно-правовими актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих, консультативно-дорадчих та контролюючих функцій, діяльність яких має владно-розпорядчий характер і спрямована на організацію й забезпечення ефективної праці підпорядкованих їм органів, структурних підрозділів, державних службовців або посадових осіб місцевого самоврядування.

С.к.д.у. відповідно до ролі й місця посади в структурі державного органу або органу місцевого самоврядування складається з кадрів вищого (стратегічного), середнього й низового (нижчого) рівнів управління. Вищі керівні кадри – політичні діячі, а також державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, посади яких належать до вищих (I – III) категорій, формулюють стратегічні цілі, готують і забезпечують прийняття політичних та адміністративних рішень, нормативно-правових актів щодо їх реалізації. Це по суті адміністративно-політична й управлінська еліта (від фр. «elite» – кращий, вибраний, відібраний) – правлячий суспільством прошарок, який є носієм найбільш характерних політико-управлінських якостей і функцій. Для неї характерні високий соціальний статус та вагомий повноваження у сфері державного управління, реальні можливості безпосередньо впливати на

інститути публічної влади, процеси підготовки й прийняття державно-управлінських рішень, соціально-економічні процеси та розподіл благ у суспільстві. Керівники середнього рівня – державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, які займають посади IV – V категорій, організують впровадження прийнятих політичних та адміністративних рішень, нормативно-правових актів, а також здійснюють оперативне прийняття тактичних рішень. Керівники цього рівня прямо не впливають на формування політики, вони зайняті виконавською діяльністю. Працівники низового (нижчого або технічного) рівня – державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування VI – VII категорій посад – в основному безпосередньо займаються поточними операціями та реалізацією повсякденних організаційних заходів для забезпечення ефективної роботи своїх підрозділів. У статистиці використовуються також інші критерії структуризації кадрів державного управління й місцевого самоврядування, важливі для їх якісного та кількісного аналізу, зокрема віковий та статевий склад працівників, рівень їх базової освіти, наявність фахової підготовки, тривалість стажу роботи за відповідним профілем тощо.

Корпус державно-управлінських кадрів України поповнюється фахівцями нової генерації, які формуються в умовах незалежної держави, демократизації, становлення ринкової економіки, світової інтеграції. Їм властиві здоровий прагматизм, амбітність, нестандартність мислення. Водночас молодому поколінню бракує досвіду, який має старше покоління управлінців. Тому об'єктивно необхідним є недопущення кадрових деформацій в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, оптимальне поєднання досвідчених і молодих працівників, неперервність професійного розвитку цієї категорії управлінських кадрів, наявність науково обґрунтованої програми підготовки резерву кадрів в усіх ланках державного управління. Це забезпечується на основі реалізації конституційних положень щодо рівного права на доступ до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, на кар'єрне просування відповідно до реальних досягнень та заслуг; забезпечення захисту прав людини та подолання корупційної практики у кадровій

сфері; подолання номенклатурної закритості, суб'єктивності кадрових призначень, подвійних стандартів тощо.

Останнім часом позитивною тенденцією кадрової роботи у сфері державного управління в Україні є спрямованість зусиль усіх суб'єктів державної кадрової політики на оновлення, оздоровлення та омолодження державно-управлінських кадрів на засадах професіоналізму та порядності, поваги до закону, захисту національних інтересів, гуманізму. Одним із найважливіших завдань адміністративної реформи, розпочатої в Україні відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р., визначено формування дієздатної, максимально ефективної **С.к.д.у.** З цією метою здійснюються конкретні заходи щодо оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату й витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління. Зокрема, скорочено чисельність членів Кабінету Міністрів України, при цьому чотири віце-прем'єри суміщають свої посади з посадами міністрів; реорганізовано ряд міністерств і відомств; створюються незалежні регулятори й органи зі спеціальним статусом; скорочується чисельність апарату Кабінету Міністрів України. Розпочато здійснення аналогічних заходів на рівні місцевих органів державної влади. Одночасно передбачається реформування системи державної служби України.

Літ.: *Закон України «Про державну службу»* від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; *Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»* від 7 черв. 2001 р. № 2493-ІІІ; *Указ Президента України «Про чергові заходи щодо подальшого здійснення адміністративної реформи в Україні»* від 29 трав. 2001 р. № 345; *Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»* від 9 груд. 2010 р. № 1085; *Воронько О.А.* Керівні кадри : державна політика та система управління : навч. посіб. / О.А. Воронько. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Якубовський О.П.* Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні : навч.-метод. посіб. / О.П. Якубовський, Л.Л. Приходченко. – О. : Оптімум, 2001.

Іванченко Ю.Г.

СТРУКТУРА КАДРІВ ЗАГАЛЬНА (від лат. *structura* – побудова, розташування, порядок) – у широкому розумінні це співвідношення між окремими групами всіх постійних (штатних) працівників різних сфер суспільства, окремого регіону, галузі, підприємства, установи, організації, включаючи робітників, які мають певну професійну підготовку, практичні навички або відповідний досвід роботи. **С.к.з.** у більш вузькому, професійному розумінні – це співвідношення між окремими групами основної частини постійних (штатних) працівників, найбільш здібних і професійно підготовлених, що становлять кадровий корпус суспільства, регіону, галузі, «ядро» трудового колективу, які наділені відповідним статусом та виконують як виробничі, так і розпорядчо-управлінські та керівні функції.

С.к.з. визначається відповідно до багатьох критеріїв (ознак, показників), покладених в основу класифікації кадрів за їх складом, тому розрізняються різні її види: соціальна – характеризує сукупність та співвідношення груп за певними соціальними показниками; організаційна – являє собою склад та ієрархію підпорядкованості взаємопов'язаних ланок управління; штатна – визначає кількісно-професійний склад персоналу, розміри посадових окладів та фонд заробітної плати; функціональна – відображає поділ кадрового персоналу відповідно до виконуваних функцій на робітників, керівників, фахівців, службовців, молодший обслуговуючий персонал, стажерів (учнів); рольова – характеризує поділ працівників відповідно до їх індивідуальних здібностей за певними комунікативними та поведінковими ролями, включаючи поділ за статтю, віком, рівнем освіти, стажем роботи, національністю, сімейним станом, партійністю, мотивацією, рівнем життя тощо. Серед критеріїв, які досить повно, але з інших сторін характеризують сукупність і співвідношення певних категорій працівників і поділяють **С.к.з.** на макро- і мікрорівні суспільного виробництва, виділяють такі: вид діяльності – працівники розумової праці та працівники фізичної праці. Працівники, зайняті переважно розумовою й інтелектуальною працею, яка спрямована на виконання конкретних управлінських функцій, становлять управлінські кадри; ступінь участі у виробничій діяльності – промислово-виробничий і непроми-

словий персонал. До промислово-виробничого персоналу належать працівники, які безпосередньо пов'язані з виробництвом продукції або послуг та їх обслуговуванням, до непромислового – працівники, зайняті у невиробничих підрозділах галузі, підприємствах, житлово-комунальних службах, дитячих, медичних, культурно-освітніх установах тощо; професійно-кваліфікаційна структура суспільства – кадри державно-політичної сфери, матеріально-господарської сфери та соціально-культурної сфери. У кожній із зазначених сфер залежно від характеру трудової діяльності існує свій розподіл кадрів за професіями, спеціальностями і рівнем кваліфікації. Професія – вид діяльності, що вимагає спеціальних теоретичних знань і трудових навичок, які набуваються шляхом загальної або спеціальної освіти, практичного досвіду, необхідних для виконання певного виду робіт у будь-якій сфері діяльності. Спеціальність – вид діяльності в межах тієї або іншої професії, яка має специфічні особливості й вимагає від працівників додаткових спеціальних знань і навичок для виконання роботи на конкретній ділянці. Кваліфікація визначає рівень знань і трудових навичок працівника за фахом, які відображаються в тарифно-кваліфікаційних розрядах, категоріях, рангах та дозволяють виконувати роботи різної складності. З огляду на це розрізняють працівників некваліфікованих, малокваліфікованих, кваліфікованих, висококваліфікованих; галузь діяльності – кадри промисловості, сільського господарства, будівництва, торгівлі, освіти, охорони здоров'я, науки, культури, управління тощо; організаційно-правовий статус органу управління – кадри, задіяні в законодавчій, виконавчій і судовій гілках влади, а також у центральних і місцевих органах державної влади, органах місцевого самоврядування; роль і місце конкретної посади в управлінській ієрархії – керівники, фахівці й виконавці (технічних виконавців або службовців), яких розрізняють за рівнем компетенції й відповідальності кадрів. Керівники – це працівники, які організують виробництво і здійснюють управління діяльністю підприємства та його структурних підрозділів, а також їх заступники. За рівнями управління керівники розподіляються на керівників низової (нижчої), середньої та вищої ланок. До керівників низової ланки відносять майстрів,

старших майстрів, виконробів, начальників невеликих цехів, а також керівників підрозділів усередині функціональних відділів і служб. Керівники середньої ланки – це директори підприємств, генеральні директори об'єднань та їх заступники, начальники великих цехів. Керівні працівники вищої ланки – це керівники фінансово-промислових груп, генеральні директори великих об'єднань, керівники міністерств, відомств, їх функціональних департаментів, управлінь, відділів та їх заступники. Спеціалісти – працівники, зайняті спеціальними інженерно-технічними роботами, здійснюють економічну, організаційну підготовку виробництва, аналіз його результатів (інженери, конструктори, економісти, бухгалтери, нормувальники, юрисконсульти, технологи та ін.). Виконавці (службовці) – це працівники, які здійснюють підготовку та оформлення документації, облік та контроль, певне адміністративно-господарське обслуговування (діловоди, табельники, касири, агенти з постачання, експедитори та ін.). У світовій практиці використовується й інша класифікація цієї категорії кадрів, за якої працівники діляться на менеджерів – організаторів виробництва різних рівнів і виконавців; відношення працівників до власності – власники і наймані. Власник – це працівник, який бере участь у суспільно корисній діяльності особистою працею та власним майном (активами), а також природними ресурсами. Найманий працівник бере участь у відповідній діяльності тільки особистою працею.

Від формування **С.к.з.**, адекватної сучасним вимогам суспільства, передусім оптимізації його професійно-кадрової структури, а також інтенсифікації процесів професіоналізації державно-управлінських кадрів, удосконалення кадрової системи і кадрової роботи визначальною мірою залежить якість трудового потенціалу країни, окремого регіону, галузі, підприємства, установи, організації, ефективність його використання у виробництві матеріальних і духовних цінностей.

Крім внутрішніх системних проблем українського суспільства щодо формування **С.к.з.**, пов'язаних із недосконалою структурою основних сфер його життєдіяльності, у сучасних умовах необхідно враховувати істотні впливи на ці процеси глобальних факторів, таких як інформаційно-комп'ютер-

на революція та економічна інтеграція. Перша сприяє нарощуванню в Україні ознак постіндустріального інформаційного суспільства, що кардинально змінює структуру кадрів порівняно з кадровим складом індустріального суспільства. Спостерігається істотне скорочення чисельності осіб, зайнятих у сільському господарстві, промисловості, й одночасне збільшення чисельності кадрів у сферах обслуговування, державного управління, освіти, науки, культури. Особливу групу кадрів утворюють фахівці з комп'ютерної техніки, програмного забезпечення, аналізу та обробки інформації. Відбувається якісна зміна змісту й характеру праці в напрямі зростання частки її інтелектуально-творчої складової. Проголошення курсу на широке впровадження наукоємних, інформаційних та інноваційних технологій у сучасне виробництво вимагає значного підвищення якості професійної підготовки кадрів, її гнучкості, безперервності підвищення їх кваліфікації упродовж усього професійного життя.

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року» від 24 черв. 2006 р. № 979; *Державне управління, державна служба і місцеве самоврядування* : монографія / кол. авт. ; ред. О.Ю.Оболєнського. – Хмельницький : Поділля, 1999; *Балабанова Л.В.* Управління персоналом : навч. посіб. / Л.В. Балабанова, О.В. Сардак. – К. : Професіонал, 2006; *Філософія управління персоналом* : монографія / В.Г. Воронкова, А.Г. Беліченко, О.М. Попов та ін. ; ред. В.Г. Воронкової. – Запоріжжя : ЗДІА, 2005; *Лаврінченко О.В.* Гармонізація понятійного апарату загального та спеціального законодавства України про працю: теоретичні аспекти, проблеми / О.В. Лаврінченко // *Економіка, фінанси, право.* – 2005. – № 4.

Іванченко Ю.Г.

СУБ'ЄКТИ ТА ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

– носії визначених повноважень, прав та обов'язків, які здійснюють стратегічну діяльність з цілевизначення і програмного забезпечення формування та розвитку людських, трудових, кадрових ресурсів як головної передумови побудови демократичної, правової, соціальної держави.

У кожній державі існує власна загальнонаціональна кадрова політика, у якій центральне місце займає державна кадрова політика, тобто стратегія держави з формування

й раціонального використання кадрового потенціалу суспільства. Основним суб'єктом державної кадрової політики є держава, яка визначає місце й роль кадрів у суспільстві, мету, завдання, найважливіші напрями та принципи роботи державних структур з кадрами, головні критерії їх оцінювання, шляхи вдосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, раціонального використання кадрового потенціалу країни. Саме тому державна кадрова політика є визначальною складовою загальнонаціональної кадрової політики.

Організаційна структура державної кадрової політики не дає можливість чітко відокремити суб'єктів управління кадровим забезпеченням від об'єкта їхнього впливу. Сутність кадрового забезпечення в державі полягає в діяльності уповноважених *суб'єктів* щодо реалізації кадрової політики держави з метою забезпечення функціонування державного управління соціальними, технічними, біологічними об'єктами, яке здійснюється в умовах ринкової економіки з урахуванням демократичних засад побудови держави з пріоритетним забезпеченням прав, свобод та законних інтересів особи, шляхом наповнення організаційних структур системи державного управління, відповідними за професією та кваліфікацією, кадрами, створення в них мотивації до ефективної праці, організації їхнього ефективного використання, професійного та соціального розвитку, досягнення раціонального ступеня мобільності персоналу, а також їхнього соціального захисту. Отже, *суб'єктами* державної кадрової політики є носії визначених у правовому полі повноважень, прав та обов'язків щодо вироблення та реалізації державної кадрової політики (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, профспілки, асоціації роботодавців, громадські організації тощо). *Об'єктом* державної кадрової політики слід розглядати як комплекс відповідних правових норм, принципів, форм, методів і засобів, що забезпечують ефективність формування, розвитку та ефективного використання кадрів. Об'єктами державної кадрової політики є: а) національні кадри (кадровий корпус у цілому); б) кадрова система, кадрові процеси й відношення; в) інститути й механізми соціального партнерства. Об'єктом безпосереднього регулювання з боку держави та її органів є: а) правляча адміністративна та політична еліта; б) персонал

державної служби; в) кадри державних установ, підприємств, організацій. Оскільки державна кадрова політика у сфері державного управління є складовою загальнонаціональної кадрової політики, то суб'єктами державної кадрової політики у сфері державного управління є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, керівники центральних, регіональних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ, організацій. Об'єктами державної кадрової політики України у сфері державного управління виступають працівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що мають статус державних службовців або посадових осіб місцевого самоврядування, на діяльність яких спрямований керівний вплив суб'єктів кадрової політики.

Правовою основою діяльності **С.і.о.д.к.п.** є Конституція України, трудове, адміністративне право, інші нормативно-правові документи, відповідно до яких держава створює умови для повнішої реалізації громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та виду трудової діяльності, здійснює програми підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів відповідно до потреб суспільного розвитку.

Згідно з Конституцією України народ є єдиним джерелом влади. Він здійснює свої функції і вирішує завдання, які стоять перед ним у сфері державної кадрової політики як безпосередньо (через референдум, вибори Президента України, народних депутатів України, міських голів тощо), так і опосередковано (через представницькі органи, демократичні процедури, урахування суспільної думки тощо). Народ значною мірою делегує свої повноваження і функції в кадровій політиці державі (її гілкам і структурам) як політичній організації народу, а окремі групи населення – політичним партіям, різним громадським об'єднанням. Через державу та її структури, а також політичні партії та громадські організації народ бере участь в управлінні кадровими процесами в країні. Оскільки державне управління за своєю природою є соціальним управлінням, де суб'єктом і переважно, об'єктом управління є люди або їх групи, існує стійкий кореляційний зв'язок між суб'єктом та об'єктом управлін-

ня. Людина є наріжним каменем процесу управління, його невід'ємною складовою (як для суб'єкта, так і для об'єкта управління). У своїх діях суб'єкти державної кадрової політики відносно самостійні, як того вимагають принципи демократії та плюралізму. Важливо, щоб усі суб'єкти, причетні до формування та реалізації державної кадрової політики, вели постійний конструктивний діалог, узгоджували позиції щодо спільного вирішення таких проблем, як відновлення, збереження, нарощування й розвиток кадрового потенціалу країни. Спрямована предметно-практична діяльність суб'єкта щодо цілевизначення, програмного забезпечення формування та розвитку людських, трудових, кадрових ресурсів є головною передумовою побудови демократичної, правової, соціальної держави.

Суб'єкти державної кадрової політики у своїй діяльності керуються такими принципами: демократична основа в роботі з кадрами; досягнення збалансованості інтересів між керівництвом органів державної влади та державними службовцями; врахування суспільно-політичних та соціально-економічних змін у державі; добір та просування по службі на основі ділових та морально-етичних якостей; мотивація до сумлінного виконання службових повноважень; постійне навчання та підвищення кваліфікації державних службовців; формування кадрового резерву; здійснення контролю та оцінювання роботи кадрів на основі прозорості та відкритості.

Головною метою суб'єкта державної кадрової політики є забезпечення ефективності роботи державного апарату. Суб'єкт державної кадрової політики виконує такі завдання: проводить єдину кадрову політику у сфері державної служби; розробляє нормативно-правові акти, у яких закріплюється і реалізується державна кадрова політика; постійно удосконалює організацію управління персоналом в органах державної влади; виробляє та впроваджує програми удосконалення та розвитку кадрового потенціалу на державній службі; обґрунтовує потреби державного апарату у фахівцях, працює над створенням дієздатного резерву; проводить моніторинг ефективності роботи державної служби з метою виявлення існуючих проблем та розробки рекомендацій щодо удосконалення.

Демократична держава може забезпечити конструктивність своєї ролі у вирішенні кадрових проблем, однак держава не може бути монополістом у формуванні та реалізації державної кадрової політики. Лише реально, а не декларативно залучення громадян до процесів соціального управління, у тому числі й у кадровій сфері, є запорукою високої ефективності використання інтелектуального потенціалу, усіх трудових ресурсів країни.

Літ.: *Авер'янов В.* Ще раз про зміст і співвідношення понять «державне управління» і «виконавча влада»: полемічні нотатки / *В. Авер'янов* // *Право України.* – 2004. – № 5; *Бандурка О.М.* Теорія та методи роботи з персоналом в органах

внутрішніх справ: підручник / *О.М. Бандурка, В.О. Соболев.* – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000; *Битяк Ю.П.* Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія / *Ю.П. Битяк.* – Х.: Право, 2005; *Воронько О.А.* Керівні кадри: Державна політика та система управління: навч. посіб. / *О.А. Воронько.* – К.: Вид-во УАДУ, 2000; *Конституція України.* – К.: Юридична думка, 2006; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад.: *Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.*; за ред. *Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна* – К.: Вид-во НАДУ, 2010; *Концепція сучасної державної кадрової політики*: наук. вид. – К.: Вид-во НАДУ, 2006.

Мартиненко В.М., Хожило І.І., Шкумбатюк К.Л.

Т

ТАБЕЛЬ ПРО РАНГИ – законодавчий акт, затверджений Петром I 24 січня 1722 р., який установлював новий порядок проходження державної служби. Він був тісно пов'язаний із петровською модернізацією, коли відбувався перехід від традиційної моделі державного управління до раціональної, унаслідок чого значно зросла роль правильно організованої («регулярної») держави в житті суспільства. Початком перетворення державної служби в Росії була відміна місництва в 1682 р. Спробою встановити нову систему чинів був проєкт Статуту про службове старшинство бояр, окольничих, думних людей за 34 статтями, розроблений за царювання Федора Олексійовича (1676 – 1682). Перші кроки з підготовки **Т.р.** належать до початку XVIII ст., хоча основна робота здійснювалася в 1719 – 1722 рр. Робота щодо збору матеріалу була покладена на Іноземну колегію, яка вивчала законодавство про чини Англії, Франції, Голландії, Данії, Пруссії, Швеції, ураховувалася також існуюча російська практика. **Т.р.** має дві частини: власне табелі й 19 пунктів до неї, в яких містяться пояснення документа й викладаються основні принципи державної служби. На Україну дія **Т.р.** була поширена в 1785 р. разом з «Жалуваною грамотою дворянству», яка зрівняла козацьку старшину й українську шляхту з російським дворянством.

Т.р. вперше чітко поділяла державну службу на військову й цивільну, а останню, у свою чергу, на статську й придворну. Відповідно існували чини: військові, статські та придворні. Новий чиновний поділ впливав із принципу службової вислуги й змінив старий поділ дворян на чини думні (бояри, окольничі, думні дворяни, думні дяки – усі вони засідали у Боярській думі – вищому дорадчому органі при царі), столичні (стольники, спальники та інші, включаючи дворян московських), провінційні (дворяни й діти боярські по «городам», тобто по повітах). **Т.р.** поділяла також службовців на дві групи: табельне чиновництво та канцелярські служ-

бовці. Усі чини поділялися на 14 рангів (класів), починаючи з XIV (нижчого) і закінчуючи I (вищим). Призначення військових, військово-морських і цивільних чинів на службу відбувалося згідно з їх класом. Замість старого порядку заміщення посад в армії і державному апараті – за ступенем знатності – запроваджувався новий – за особистими заслугами, здібностями, досвідом тощо. **Т.р.** з деякими змінами діяла до початку XX ст.

Т.р. встановлювала зверхність військових чинів над цивільними: якщо на військовій службі вже XIV клас (фендрік) надавав право на спадкове дворянство, то в цивільній службі таке право набувалося чином VIII класу (колезький асесор). Чини поділялися на обер-офіцерські (до IX класу), штаб-офіцерські й генеральські; чини вищого генералітету (I–II класи) поділялися окремо. Встановлювалося відповідне звернення до них: для обер-офіцерів – «ваше благородіє», для штаб-офіцерів – «ваше високоблагородіє», для генералів – «ваше превосходительство» і для I – II класів – «ваше високопревосходительство».

Складування системи цивільного чиновництва в Росії в основному було завершено указом Олександра I від 1 серпня 1801 р. Подальше унормування пов'язане із законами від 14 жовтня 1827 р. «Про порядок вступу на державну службу» і від 25 червня 1834 р. – «Про порядок подальшого надання чинів». Указ «Про канцелярських службовців цивільного відомства» 1827 р. встановлював чотири категорії осіб, які користувалися правом державної служби: перша – спадкові дворяни; друга – діти особистих дворян, купців першої гільдії, духовенства; третя – діти нижчих канцелярських службовців, які не мали класних чинів; четверта – ті, що не мали права на цивільну службу, але були прийняті на неї до видання вказаного закону. Для отримання першого класного чину для кожної категорії встановлювалися різні терміни вислуги (2, 4, 6 і 12 років). «Положенням про порядок надання чинів у цивіль-

Табель про ранги (1917 р.)

Клас	Чини цивільні (статські)	Чини військові	Чини придворні
I	Канцлер, дійсний таємний радник 1-го класу	Генерал-фельдмаршал, генерал-адмірал	–
II	Дійсний таємний радник	Генерал від інфантерії, генерал від кавалерії, генерал від артилерії, адмірал	Обер-камергер, обер-гофмаршал, обер-шталмейстер, обер-єгермейстер, обер-гофмейстер, обер-шенк
III	Таємний радник	Генерал-лейтенант, віце-адмірал	Гофмаршал, гофмейстер, шталмейстер, єгермейстер, обер-церемоніймейстер
IV	Дійсний статський радник	Генерал-майор, контр- адмірал	Камергер
V	Статський радник	–	Церемоніймейстер, камер- юнкер
VI	Колезький радник	Полковник, капітан 1-го рангу	Камер-фур'єр
VII	Надвірний радник	Підполковник, військовий старшина, капітан 2-го рангу	–
VIII	Колезький асесор	Капітан, ротмістр, есаул, старший лейтенант	–
IX	Титулярний радник	Штабс-капітан, штабс- ротмістр, под'есаул, лейтенант	Гоф-фур'єр
X	Колезький секретар	Поручик, сотник, мічман	–
XI	Корабельний секретар	–	–
XII	Губернський секретар	Підпоручик, хорунжий	Камердинер, мундшенк, тафельдекер, кондитер
XIII	Провінційний секретар	Прапорщик	–
XIV	Колезький реєстратор	–	–

ній службі» 1834 р. для перших трьох категорій вислуга скорочувалась до одного, двох і чотирьох років за умови освітнього цензу. Запровадження в **Т.р.** одночасно датської і німецької системи чинів і класів, в якій перевага надавалася чину, а не посаді, викликало певні труднощі, оскільки на відміну від військової служби, у цивільній надання чинів не лімітувалося кількістю вакансій. Це приводило до того, що під час відкриття вакансій на більш високі посади, як правило, було декілька кандидатів, які мали відповідні чини. Переважне право на посаду мав старший у чині, а з умови рівності чинів – стар-

ший за часом надання його. Оскільки цивільні чини набувалися головним чином вислугою років, то їх отримання ставало майже автоматичним. Цим, як вважалося, забезпечується відома незалежність чиновника від його безпосереднього начальника. Положення 1834 р. встановлювало два види надання чинів – загальний і за відзнаку. Для останнього передбачалося скорочення термінів вислуги. У першій половині XIX ст. приблизно 90% чиновників чини надавалися за вислугою і 10% – за відзнаку по службі. Станове походження враховувалося тільки під час отримання чину колезького асесора

(VIII кл.), що надавав право на спадкове дворянство. Для недворян строк вислуги для його отримання збільшувався незалежно від наявності освіти. З метою отримання чину статського радника (V кл.) однієї вислуги років і освітнього цензу було замало. Для цього ще вимагалось, по-перше, щоб чиновник понад 10 років сумлінно працював, по-друге, щоб серед числі різних посад він дійсно заміщував місце радника, прокурора або начальника якоїсь експедиції, що належала за штатом, не менше ніж два роки. Також вимагався відгук начальства, в якому вказувалися всі заслуги, які мав кандидат. Надання чинів вище статського радника могло мати місце виключно за особистою волею імператора, а не за вислугою років.

У другій половині XIX ст. були внесені певні зміни в порядок проходження державної служби. Законом від 9 грудня 1856 р. «Про терміни надання чинів по службі цивільній» були відмінені пільги за вислугою залежно від освіти. Терміни вислуги встановлювалися загальні для всіх: у XIV – IX кл. – по три роки в кожному, в VIII – VI кл. – по чотири роки. Водночас було збережено правило призначення під час вступу на службу в той клас, на який давало право закінчення того чи іншого навчального закладу та успіхи в навчанні. Підвищувалася також планка для отримання спадкового дворянства. Тепер воно набувалося отриманням чину VI класу (полковника), а за цивільним відомством – IV класу (дійсного статського радника).

Лише наприкінці 1906 р. під впливом революційних подій був виданий закон, за яким надання першого класного чину здійснювалось поза залежністю від станової належності. На зміну встановленого порядку, указувалося в законі, надання першого класного чину залежить від отриманої освіти. Канцелярські службовці, що мали середню освіту, належали до першого розряду, а які не мали вказаної освіти – до другого.

Літ.: Буганов В.И. Петр Великий и его время / В.И. Буганов. – М.: Наука, 1989; *Історія державної служби в Україні*: у 5 т. Т. 1./ редкол.: С.В. Кульчицький (керів. авт. кол.) та ін. – К.: Ніка-Центр, 2009; *Прокопенко Л.Л.* Елітогенез Дніпропетровського регіону: ретроспективний аналіз / Л.Л. Прокопенко // *Грані*. – 2004. – № 1; *Серьогін С.М.* Влада і державна служба: історичний аспект: навч. посіб. / С.М. Серьогін. – К.: Вид-во УАДУ, 1999; *Табель о рангах* // *Российское законодательство X – XX веков*. : в 9 т. Т. 4.

/ под общ. ред. О.И. Чистякова. – М.: Юрид. лит., 1986; *Шепелев Л.Е.* Титулы, мундиры, ордена / Л.Е. Шепелев. – Л.: Наука, 1991.

Прокопенко Л.Л.

ТАЄМНИЦЯ СЛУЖБОВА – узагальнена назва відомостей, розголошення яких забороняється чинним законодавством або зумовлюється службовою необхідністю внаслідок того, що службові особи користуються цими відомостями безпосередньо під час виконання своїх службових обов'язків.

Таємниці поділяються на особисті й професійні. **Т.с.** є різновидом професійної таємниці, що містить відомості з обмеженим доступом про діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та містить відомості про особисте життя особи. У СРСР **Т.с.** становили відомості, які були ввірені особі у зв'язку з її службовим становищем. У радянські часи поняття **Т.с.** майже отожднювалось з поняттям «державна таємниця» – відомості державної значущості, розголошення яких могло завдати шкоди державі. Так, згідно з Указом Президії Верховної Ради СРСР від 9 липня 1947 р., розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, а також втрата документів, що містять таємні відомості, залежно від конкретних обставин справи, якщо ці дії не можуть бути кваліфіковані як зрада Батьківщині або шпionaж, каралися позбавленням волі у виправно-трудових таборах на термін від чотирьох до двадцяти років.

Збереження **Т.с.** є обов'язком державних службовців (Закон України «Про державну службу», ст. 10). За розголошення відомостей, що стали їм відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, відповідно до вимог Кримінально-процесуального кодексу України, службові особи притягуються до кримінальної відповідальності (ст. 163; 330). Інститут державної служби та державного управління розглядає **Т.с.** як нетаємний вид інформації, що стосується діяльності державних органів, обмеження на поширення якої обумовлено службовою необхідністю. Отже, **Т.с.** – відомості, які не належать до державної таємниці та водночас не підлягають розголошенню. Для державного службовця **Т.с.** – скоріше дотримання встановлених в органах державної влади та органах місце-

вого самоврядування правил внутрішнього розпорядку, посадових інструкцій, порядку роботи зі службовою інформацією тощо.

С.т. в українському законодавстві має менш визначений правовий режим, на відміну від державної таємниці, стосовно якої правовідносини регулюються спеціальним законом (Закон України «Про державну таємницю», 1994). Так, відповідно до Закону України «Про інформацію», **Т.с.** належить до конфіденційної інформації. Доступ до відомостей, якими володіють державні органи, може обмежуватись на підставі закону або в разі службової необхідності (власна **Т.с.**). Як правило, в органах державної влади та органах місцевого самоврядування до **Т.с.** належить інформація організаційно-технічного характеру, яка не має суттєвого значення для реалізації функції звітування органів влади перед суспільством. Насамперед, мова йде про правила внутрішнього розпорядку персоналу державних органів, внутрішньої службової кореспонденції, інформації про проміжні рішення тощо. Доступ до службової інформації може обмежуватись також з метою виключення тиску на посадових осіб у процесі прийняття ними управлінських рішень, реалізації інших встановлених законом обов'язків. У цьому випадку до **Т.с.** слід віднести інформацію про особисту позицію посадових осіб та про зміст засідань колегіальних органів, де рішення приймаються таємним голосуванням, інформація про заходи безпеки, що приймаються стосовно посадових та інших осіб, від яких може залежати рішення органу влади. В Україні система інформації з обмеженим доступом складається з таємної та конфіденційної інформації, що утворюють 23 види таємниць, серед яких найпоширенішими є державна, комерційна, банківська, медична, адвокатська, службова тощо. Основними ознаками **Т.с.** як окремого виду таємниць є: приналежність відомостей вузькому колу осіб; обов'язковість дотримання службовими особами правил використання відомостей; правовий чи адміністративний порядок щодо заборони розголошення відомостей (тобто поширенню за колом визначених осіб); настання негативних наслідків та притягнення до юридичної відповідальності осіб, винних у порушенні правил роботи зі службовою інформацією. Забезпечення **Т.с.** в органах державної влади та органах місцевого самоврядування –

це процес створення надійних умов для реалізації режиму втаємничення, гарантування досягнення його цілей, захисту інтересів органів влади, охорони **Т.с.** від небезпеки її розголошення, незаконного використання, зберігання чи знищення. Практичний зміст реалізації забезпечення **Т.с.** в органах влади реалізується в напрямках регулювання, охорони та захисту. Реалізація правового механізму забезпечення **Т.с.** в органах влади ґрунтується на принципах: дотримання законності на всіх етапах роботи з **Т.с.**; постійність забезпечення режиму **Т.с.** в межах термінів, обумовлених цінністю відомостей; достатність захисту **Т.с.**; варіативність методів та засобів забезпечення **Т.с.**; персональна відповідальність за порушення правил роботи з **Т.с.**; кореляція вартості засобів забезпечення **Т.с.** з розмірами можливої шкоди. До суб'єктів, на які покладено обов'язки дотримання режиму **Т.с.**, належать: 1) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, в яких виокремлюються загальні та спеціальні (режимні підрозділи), а також працівники цих органів влади та їх підрозділів; 2) юридичні та фізичні особи. Об'єктами **С.т.**, тобто носіями інформації, в органах влади є електронні, цифрові, магнітні та паперові об'єкти, що за своїми властивостями можуть використовуватись шляхом запису, копіювання, переміщення, зберігання, копіїювання та зміни інформації, яка віднесена до **Т.с.** В органах державної влади та органах місцевого самоврядування **Т.с.** структурно складається з двох елементів: змістовного – інформації, утвореної в процесі діяльності органів влади, тобто внутрішньовідомчої інформації, необхідної для здійснення функцій держави; режимного – сукупності спеціальних правил поведіння зі службовою інформацією (копіюванні, передачі, зберігання, пересилання та знищення), доступ до якої обмежений. Державні органи відповідають за збереження отриманих на законних підставах відомостей про особисте життя особи, відомостей, що становлять комерційну таємницю, відомостей, що становлять професійну таємницю (банківську, лікарську, нотаріальну, адвокатську, таємницю усинювання, таємницю журналістського джерела), таємницю сповіді, таємницю зв'язку (листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції) тощо.

Літ.: Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы : история, теория, закон, практика : монография / Г.В. Атаманчук. – М. : РАГС, 2002; *Державна таємниця* // Енцикл. слов. з держ. упр. / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010; *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М. : Высш. шк., 1983; *Інформаційно-аналітичне забезпечення органів місцевої влади* : навч. посіб. / В.М. Дрешпак, Т.М. Брус, О.В. Тинкован та ін. ; за заг. ред. В.М. Дрешпака. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007; *Серьогін С.М.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / С.М. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003.

Бородін Є.І., Хожило І.І.

ТЕОРІЇ МОТИВАЦІЇ – загальнена система наукових досліджень у галузі мотивації. Основними напрямками дослідження є змістовні та процесуальні теорії мотивації. Змістовні теорії мотивації аналізують фактори, що впливають на поведінку людини, її трудову активність. Основну увагу в цих теоріях сконцентровано на аналізі потреб людини та на їх впливі на мотивацію трудової діяльності. Найбільш відомі змістовні теорії мотивації: *теорія ієрархії потреб Маслоу*, теорія Альдерфера, теорія двох факторів Герцберга, теорія набутих потреб Мак-Клелланда, теорія Х,У Мак-Грегора. Теорія Х,У Мак-Грегора ґрунтується на двох потребах людей. Соціологи та психологи нерідко схилялися до дуалістичного портрета людини, зображаючи її або позитивною, або негативною (добрий – злий), або песимістично-оптимістичною (щодо динаміки її розвитку). Найвидатніший представник дуалістичного зображення людини в межах сучасної теорії менеджменту – Мак-Грегор. За допомогою пари протилежностей (теорії Х і теорії У) він спрощено описав два портрети людини, цілком відмінні один від одного. Мак-Грегор ураховує передусім те, що будь-яке управлінське рішення спирається на ряд гіпотез про природу людини й відносини між людьми. Портрет людини Х (теорія Х): має вроджену огиду до праці й намагається в будь-який спосіб уникнути її. Тому більшість людей необхідно контролювати, спрямовувати й під загрозою покарання змушувати робити свій внесок у досягнення цілей організації. Така людина із задоволенням піддається керуванню, вона хотіла б

уникнути відповідальності, не прагне до наживи й передусім дбає про безпеку. Портрет людини У: не має огиди до праці, праця для неї – джерело задоволення. Якщо людина повністю поділяє цілі організації, її не потрібно контролювати, у неї розвивається самоконтроль і самооцінка. Згідно з цим розроблені Мак-Грегором теорії можна інтерпретувати як мотиваційні теорії. Теорія Х (управління через контроль) відповідає негативній мотивації – вона належить до вже задоволених потреб і лишає осторонь більш високі; теорія У (управління за допомогою мотивації) відповідає позитивній мотивації – вона стосується незадоволених більш високих потреб і, крім того, «дешевша», оскільки самоконтроль і співпраця зменшують витрати на контроль.

Згідно з теорією потреб Маслоу, поведінка людини мотивується потребами, які можна розмістити за ієрархічним принципом у вигляді піраміди, в основі якої – базові фізіологічні потреби та потреби безпеки. Над ними – вищі потреби: причетності, самоповаги та самореалізації. Маслоу та його послідовники стверджують, що, задовольнивши свої основні потреби, член організації піднімається вище у задоволенні своїх потреб. Задоволені потреби більше не є стимулом (мотивацією) до докладання більших зусиль у праці. Незадоволені потреби, навпаки, створюють напружений стан, який можна зняти, задовольнивши їх. Якщо через деякий час співробітник відчує, що задоволення запитів власного «Я» змушує його очікувати, він або буде незадоволеним, або знизить рівень своїх намагань і почуватиметься відносно задоволеним. Таким чином, почуття задоволення виражає як позитивну установку праці, так і відсутність інтересу. Водночас незадоволення може бути стимулом до поліпшення умов і підймання на вищий рівень шкали потреб, отже, виразником позитивної установки.

Теорія трьох факторів Адельфера ERG (existence, relatedness, growth), як і теорія Маслоу, побудована на класифікації та аналізі потреб, обґрунтуванні їх впливу на поведінку працівників. Адельфер виокремлює три групи потреб: 1) існування; 2) зв'язку; 3) зростання. Теорії Адельфера і Маслоу мають певні загальні риси. Так, в обох теоріях стверджується, що індивід просувається по «драбині» послідовно. Потреби існу-

вання Адельфера мають багато спільного з первинними потребами в піраміді Маслоу, зокрема з фізіологічними та потребами безпеки. Група потреб зв'язку повністю чи частково відповідає групі потреб належності та причетності. Потреби зв'язку випливають із соціальної природи людини, її природного намагання бути членом сім'ї, колективу, мати друзів. До цієї групи потреб можна віднести також ту частину потреб визначення і самоствердження з піраміді Маслоу, що пов'язана з прагненням людини належати до певних неформальних груп, партій, зі ствердженням людини як особистості. Потреби зростання в Адельфера частково подібні до потреб визнання і самоствердження в теорії Маслоу та охоплюють потреби самовираження цієї теорії. Вони пов'язані з прагненням до задоволення статусних мотивів, з намаганням досягти впевненості в собі, самоствердитись та самовдосконалитись. Є в теоріях і принципова різниця: у теорії Маслоу рух від однієї потреби до іншої відбувається тільки знизу вгору. Згідно з теорією Адельфера незадоволення потреби верхнього рівня збільшує силу впливу потреби нижчого рівня. Отже, рух здійснюється не лише від нижнього до верхнього рівнів потреб, а й рух у зворотному порядку, тобто посилюється стимулювальна дія цілком конкретних «нижніх» потреб, якщо не задоволено потреби «верхні». Процес руху вгору за рівнями потреб Адельфер називає процесом задоволення потреб, а руху вниз – процесом фрустрації, тобто поразки. Наявність двох напрямів руху для задоволення потреб відкриває додаткові способи мотивації. Теорія двох факторів Герцберга ґрунтується: 1) на факторах, які не дають відчуття задоволення: політика підприємства, оплата праці, умови праці; 2) факторах, які можуть принести задоволення: досягнення, визнання, цікава за змістом праця, відповідальність, просування по службі. Висновок Герцберга про те, що позитивні настанови співробітників щодо праці мають інші причини, ніж негативні, спонукав його до відмови від класичної концепції задоволення, яка випливає з безперервності переходу від стану «задоволений» до стану «незадоволений». Протилежним до почуття задоволення є не задоволення, а відсутність незадоволення. Теорія мотивації продуктивності Мак-Клелланда враховує три найбільш значущі моти-

ви для пояснення поведінки людини: 1) прагнення до досягнень; 2) соціальні прагнення; 3) прагнення до влади. Головну увагу Мак-Клелланд приділив прагненню до досягнень, яке він розуміє як досить стабільну схильність прагнути досягнень і успіхів. Мак-Клелланд, прагнучи відповісти на запитання, чому в людей з більш або менш чітко вираженими трьома основними потребами мотивація до досягнень виявляється по-різному, вивчив багато індивідів з сильно вираженою мотивацією до досягнень, манери їх поведінки, особисті якості й визначив такі їх характерні риси: а) ідуть на добре прорахований ризик; б) надають перевагу завданням середнього ступеня складності; в) концентруються на праці; г) віддають перевагу таким ситуаціям у роботі, за яких можуть самостійно працювати під власну відповідальність; д) потребують безпосереднього зворотного зв'язку; е) відчують велике задоволення від самої праці. Гроші мають для них значення лише як індикатор оцінки досягнень. Мотивація досягнень, за Мак-Клелландом, є передумовою успішної діяльності менеджера. Він відкрив, що для менеджерів характерна вища мотивація до досягнень, ніж для інших професійних груп з відповідною освітою, і що менеджери, які досягли більших успіхів, відповідно мають вищу мотивацію до досягнень, ніж ті, які таких успіхів не досягли.

Отже, спільним у різних теоріях мотивації є посилення на те, що в основі мотивації лежать потреби конкретних людей, які в їх свідомості перетворюються на інтереси чи мотиви, які спонукають людей до певних цільових дій. У всіх змістовних теоріях мотивації наводиться структура потреб людини. Водночас змістовні теорії мають суттєві відмінності. У теорії Маслоу потреби розміщено ієрархічно й порядок задоволення потреб спрямовано знизу вгору. Поведінку людини визначає найнижча незадоволена потреба ієрархічної структури. У теорії Адельфера принциповим є те, що рух до задоволення потреби може спрямовуватися як знизу вгору, так і навпаки в тому разі, коли задоволення потреб вищого рівня є неможливим з об'єктивних причин. Мак-Клелланд запропонував свою класифікацію потреб людини, де пріоритет надається потребам вищого порядку, оскільки в розвинутих країнах вони в основному задоволені. Особливістю теорії

є те, що вплив потреб на поведінку людей розглядається не ізольовано, а як результат їх комплексної взаємодії. Теорія Герцберга випливає з того, що поведінка людей формується під впливом мотиваційних факторів і факторів здоров'я.

Процесуальні теорії мотивації не заперечують вплив потреб на поведінку людей, однак вважають, що вона (потреба) визначається та формується не тільки під впливом потреб. Відповідно до процесуальних теорій мотивації, поведінка людини є також функцією її сприйняття та очікувань. Ці теорії аналізують, як людина розподіляє зусилля для досягнення певних цілей і як вибирає конкретний вид поведінки. Найбільш відомими є теорія очікувань В. Врума, теорія справедливості Адамса, теорія постановки цілей Е. Лока, теорія Л. Портера і Е. Лоулера, теорія підсилення мотивації В. Скінера. Теорія очікувань В. Врума розглядає залежність поведінки людей від таких обставин: чому людина надає перевагу, що і скільки вона б хотіла отримати від своїх зусиль, яких зусиль вона згодна докласти заради цього. З теорії випливає, що очікування у людей індивідуальні, тому їх треба вивчати не менш досконало, ніж склад потреб. Керівництво організації має постійно порівнювати заплановані обсяг і структуру винагород з фактичними очікуваннями працівників.

Головна ідея теорії справедливості С. Адамса полягає в тому, що в процесі праці людина постійно порівнює те, як були оцінені її дії та заслуги інших. Залежно від того, задоволена вона такою оцінкою чи ні, людина змінює характер своєї поведінки. У тому разі, коли за оцінкою індивіда має місце несправедливість, у нього виникає почуття невдоволення і знижується мотивація до праці. Адамс аналізує шість можливих реакцій людини на несправедливість.

Теорія постановки цілей базується на тому, що поведінка людини визначається цілями, які вона ставить перед собою і заради досягнення яких здійснює певні дії. Людина, ураховуючи свій емоційний стан, усвідомлює і оцінює те, що відбувається навколо. На основі цього вона визначає для себе цілі, яких прагнути досягти, виконує певну роботу, досягає бажаного результату й отримує від цього задоволення. У разі отримання позитивного результату людина задоволена, негативного – відчуває негативні емоції.

Л. Портер і Е. Лоулер розробили комплексну процесуальну теорію мотивації, яка включає елементи теорії очікувань і теорії справедливості. У цій теорії наявні п'ять ключових категорій: зусилля, сприйняття, отримані результати, винагорода, міра задоволення. Досягнуті працівниками результати залежать від трьох змінних: витрачених зусиль, здібностей і характерних особливостей людини, а також від усвідомлювання нею своєї ролі в процесі праці. Рівень витрачених зусиль, у свою чергу, залежить від цінності винагороди й від того, якою за оцінкою працівника є ймовірність зв'язку між зусиллями та можливою винагородою. Досягнення необхідного рівня результативності зумовлюють внутрішні та зовнішні винагороди. Перші дає сама праця, вони пов'язані зі змістом і значущістю виконуваної роботи, почуттям досягнутого результату, самоповагою, спілкуванням у процесі праці. Другі – зовнішні винагороди – дає організація: заробітна плата, похвала керівництва, просування по службі тощо. Основні положення цієї моделі свідчать, що мотивація не є простим елементом у ланцюзі причинно-наслідкових зв'язків. Вона показує, наскільки важливо об'єднати такі складові, як зусилля, здібності, результати винагороди, задоволення й сприйняття в межах єдиної взаємопов'язаної системи.

Літ.: *Егошин А.П.* Управление персоналом : учебник для вузов / А.П. Егошин. – Новгород : НИМБ, 2001; *Колот А.М.* Мотивація персоналу : підручник / А.М. Колот. – К. : КНЕУ, 2002; *Сладкевич В.П.* Мотивационный менеджмент : курс лекций / В.П. Сладкевич. – К. : МАУП, 2001; *Столяренко Л.Д.* Основы психологии : учеб. пособие / Л.Ф. Столяренко. – Ростов н/Д : Феникс, 2003; *Економічна енциклопедія у трьох томах* / редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Академія, 2001; *Управління людськими ресурсами* : понятійно-термінологічний словник : навч. посіб. / за ред. Г.В. Фокіна, О.В. Антонюка, М.Ф. Голова-того. – К. : МАУП, 2006.

Дробязко Л.В.

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (англ. theory of civil service) – система наукового знання про сутність, становлення і розвиток феномена державної служби, умови та принципи професійної діяльності осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави. Об'єктом **Т.д.с.** є

система державного управління в сукупності всіх її структурних елементів, а предметом – дослідження державної служби як інституту державного управління, покликаного забезпечити реалізацію положень конституції, законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо впровадження цілей, завдань і функцій держави.

Зародження **Т.д.с.** відбувалося в рамках теорії бюрократії, тому до числа її засновників може бути віднесений М. Вебер, який створив концепцію раціональної бюрократії. Він вважав бюрократичну організацію – найраціональнішим інституціональним пристроєм для вирішення складних завдань управління в сучасному суспільстві, основою раціональності якої є знеособленість функціонування, що дає гарантії від свавілля конкретних виконавців. У його концепції були описані основні риси та характеристики бюрократії, її переваги та основний «організаційний імператив», що створювало ідеальну модель організації управління, яку тривалий час враховували при створенні професійної державної служби.

В американській адміністративній науці аналогічну концепцію бюрократичної організації створив В. Вільсон. Основними її принципами були 1) наявність єдиного керуючого центру є необхідною передумовою її ефективності й відповідальності в будь-якій системі управління, 2) структурна подібність сучасних урядів, 3) відокремлення управління від політики, 4) професіоналізм службовців, 5) організаційна ієрархія, 6) наявність гарної адміністрації як необхідна умова модернізації і досягнення благополуччя.

Якщо М. Вебер і В. Вільсон сприймали бюрократію позитивно, то принципово протилежного погляду дотримувалися К. Маркс, Л. Мізес, Р. Мертон та інші політологи і соціологи. К. Маркс, як послідовний антидержавник, не бачив нічого в ній позитивного, натомість точно описав притаманні їй вади: «присвоєння держави» чиновником, корпоративність, користолюбство, кар'єризм, посягання на монопольну компетентність, формалізм, перекручене сприйняття дійсності, відрив від неї та упередженість. Ця критика сприяла розвитку та вдосконаленню як державної служби, так і **Т.д.с.**

Альтернативні погляди на сутність і принципи державної служби були викладені в «азіатській» концепції бюрократії. Про неї

не можна говорити як про цілісну й оформлену систему поглядів, що виражають чітко визначене трактування державної служби, проте вона містить в собі певний спосіб бачення і презентує провідну ідею та конструктивний принцип її висвітлення. «Азіатська», або «імперська», концепція теорії бюрократії базується на таких постулатах: 1) відсутність у чиновників вузької спеціалізації, що робило можливим їх взаємозамінність, 2) постійний надлишок кандидатів на посаду, 3) крайня обмеженість строку службової кар'єри, що позбавляло сенсу створення притаманної для інших бюрократичних систем особистої відособленості для просування вгору, 4) особиста залежність усіх чиновників від керівників, 5) жорстокі заходи щодо небажаних зв'язків у середовищі чиновників, 6) фінансова залежність чиновника не від жалування, а від його вміння отримати за допомогою підданих максимальний дохід, 7) відсутність у чиновників яких-небудь особистих або корпоративних гарантій від необгрунтованого звільнення, пониження на посаді, 8) особливо ретельний контроль за найнебезпечнішою для влади вищою і середньою бюрократією. Азіатський тип бюрократії був можливий тільки в умовах абсолютистських монархій, східних деспотій, при авторитарних правителях, таких як Й. Сталін, і є абсолютно неприйнятним для демократичних держав.

Сучасна **Т.д.с.** зазнала певної трансформації і значною мірою відрізняється від механістичної моделі веберівської раціональної бюрократії, що відповідає загальній тенденції демократизації управління, орієнтації владних установ на вирішення проблем громадян, надання послуг населенню, забезпечення його потреб. У центрі уваги **Т.д.с.** залишається вивчення організаційних структур, їх ієрархії, взаємодія інформаційних потоків, статус службовців різних рівнів, нормалізація регулювання всіх сторін діяльності організації, проте до цього додався акцент на організації як людській системі, на соціальних і соціально-психологічних аспектах поведіння її членів. Концепція Вебера зазнавала критики, доповнювалася та вдосконалювалася. З'явилися концепції «чуйності» адміністрації, поліцентризму, «плоских структур» тощо, які збагатили розуміння державної служби. Відбувався певний синтез старого і нового підходів, суб'єк-

тивний фактор визнавався вже не джерелом «перешкод», що підлягає зменшенню і в ідеалі усуненню, а невід'ємним та істотним компонентом будь-якої реальної організації, що привело до децентралізації управління, наближення його до людей і їх проблем при збереженні достоїнств, заснованих на веберівських постулатах формальних підходів до організації.

На перших етапах свого розвитку **Т.д.с.** розглядалася як один з елементів адміністративного права, галузь юридичної науки чи комплексна дисципліна, що містить у собі елементи таких дисциплін, як конституційне право, адміністративне право, теорію держави і права. Проте державна служба є не тільки правовим, але й соціальним, організаційним, економічним, культурним інститутом, що зумовлює міждисциплінарний характер **Т.д.с.**, яка інтегрує до свого предмета знання з інших освітніх і наукових галузей: юридичних, філософських, політологічних, соціологічних, економічних, психологічних, кадрованих тощо. Тому для вивчення такого комплексного та багатогранного явища, як державна служба залучається понятійно-категоріальний апарат та методологічний інструментарій інших наук: права, політології, економіки, менеджменту, соціальної психології, соціології та інших, які «спеціалізуються» на дослідженні аспектів, що межують з державною службою.

Питання вдосконалення **Т.д.с.** залишаються актуальними, відображені в наукових працях, практично реалізовані в законодавстві різних країн світу. Реалізуються вони шляхом розробки не тільки загальних, світоглядних питань на зразок призначення чи принципів державної служби, але й різноманітних, практичних аспектів державної служби: вивчення формальних організаційних структур державної влади та зв'язків між ними, визначення типів політичних рішень та їх зв'язків з інтересами різних суспільних груп, особливостей економічної діяльності державного апарату, ефективності механізмів управління економікою та їх засобів, дослідження культури та ментальності державних службовців, визначення етики їх діяльності, групування посад у класи на основі їх подібності, визначення професійних категорій, що забезпечують загальну класифікаційну схему для кожної посади, міжпосадових взаємовідносин,

Для вдосконалення **Т.д.с.** у контексті української специфіки важливо також ознайомитися з розвитком і трансформуванням державного управління, створенням, реформуванням, ліквідацією окремих структур та посад державної влади, що відбувалось на різних етапах історії держави. У різних історичних ситуаціях відбувалися зміни в ієрархії державної влади. Взаємовідносини у владному середовищі різних часів повністю відображають державний устрій епохи, його характерні особливості щодо перерозподілу повноважень, концентрації та деконцентрації влади, демократизації та авторитаризму.

Літ.: *Оболенський О.Ю.* Державна служба : навч. посіб. / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003; *Луговий В.І.* Десять років становлення (досвід досліджень, розробок і впроваджень у сфері державного управління) : зб. матеріалів / В.І. Луговий. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч. посіб. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Малиновський В.Я.* Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Луцьк : Вежа, 2000.

Пащенко В.І.

ТЕОРІЯ ПАРЕТО – теорія циркуляції (кругообігу) еліт. Серед фундаторів елітарної теорії, в якій органічно поєднуються як соціологічні, так і власне політологічні підходи до вирішення актуальних наукових завдань, слід назвати італійського соціолога і політичного мислителя Вільфредо Парето (1848 – 1923 рр.). Саме завдяки В. Парето термін «еліта» ввійшов до категоріального апарату політичної науки, а проблеми, до яких привернув увагу італійський дослідник, надали нового поштовху для подальших досліджень ролі еліт у житті суспільства. Індивіди, за Парето, нерівні між собою у фізичному, інтелектуальному, моральному відношенні. Тому й соціальна нерівність для Парето – абсолютно природний, очевидний і реальний факт. Еліта – люди, які мають найбільш високі показники в тій або іншій сфері діяльності. Спрацьовує так званий принцип природного відбору. У кожній сфері діяльності існує своя еліта. Люди стають елітою завдяки наявності в них специфічних психологічних якостей, наприклад, інстинкту комбінацій, уміння передбачати й виражати приховані потяги мас. Парето використовує такі синоніми терміна «еліта»: «прав-

лячий клас», «панівний клас», «аристократія», «вищий шар».

Соціальну структуру суспільства він зображує у вигляді піраміди, що складається з двох шарів: вершина – нечисленна еліта («вищий шар»), інша частина – основна маса населення («нижчий шар»). Еліти існують в усіх суспільствах, незалежно від форми правління.

На думку Парето, у суспільстві поряд з елітою завжди існує «контреліта» (потенційна еліта) – особи, які за своїми психологічними якостями могли б увійти в еліту, але не ввійшли через своє соціальне становище. Найнижча верства суспільства – нееліта – ті, хто не має ні суб'єктивних, ні об'єктивних можливостей увійти в еліту. Сама еліта не є незмінною, вона перебуває в безперервній трансформації. Коли контреліта досягає певних показників у своєму розвитку, вона займає місце правлячої еліти, а колишня правляча еліта, втративши свої кращі якості, переходить у нееліту. Відома теза В. Парето, що історія – це «кладовище аристократій». Подібний кругообіг еліт дослідник описав як «закон циркуляції еліт». Зміна еліт дозволяє зберегти соціальну рівновагу, тому що забезпечує приход до влади еліт, які мають якості, затребувані суспільною ситуацією. Поновлення може здійснюватися у двох формах: поступальній (вибори і кооптація у свої ряди представників контреліти) і обвальній (революції і перевороти).

Еліта поділяється на дві частини: «правлячу» (безпосередньо бере участь в управлінні) і «неправлячу» (далека від безпосереднього ухвалення владних рішень). Нечисленний клас еліти утримується у влади частково силою, а частково завдяки підтримці підлеглого класу. «Ресурс згоди» ґрунтується на умінні правлячого класу переконати маси у власній правоті. Вірогідність згоди залежить від здатності еліти маніпулювати почуттями й емоціями натовпу.

В. Парето виділив два типи еліт залежно від методів володарювання: еліта «лисиць» та еліта «левів». «Лисицями» Парето називав тих політичних лідерів, які не вірять в абсолютність своїх цілей і використовують для досягнення влади обман і політичні спекуляції. «Лисиці» прагнуть підтримувати свою владу пропагандою, удаватися до гнучкості, хитрості, сили переконання. В еліті «лисиць» переважає «інстинкт комбінацій» – здатність

лавірувати, переконувати, обманювати. Прихід цієї еліти в систему управління втілює суспільну тенденцію до зміни. Цей тип еліти властивий демократичним режимам, які Парето називав «плутократичною демагогією». «Левами» Парето називав політичних вождів, переконаних в абсолютності своєї віри в ідеальні цілі, які використовують владу для їх здійснення. «Лєви» віддають перевагу насильству для пригнічення опозиції. Вони застосовують силові методи впливу, не здатні до укладання компромісів, виражають консерватизм, тенденцію до стабільних форм організації суспільного життя.

Парето висунув ідею, згідно з якою історія – арена постійної боротьби різних типів еліт за владу. Жоден тип не здатний вирішити всіх проблем управління, тому потрібна постійна зміна (циркуляція) еліт. Циркуляція еліт потрібна для підтримки соціальної рівноваги. Суспільство, в якому переважає еліта «левів – ретроградів», застійне, еліта «лисиць» – динамічне. Механізм соціальної рівноваги функціонує нормально, коли забезпечений пропорційний приплив в еліту людей першої і другої орієнтації. Припинення циркуляції призводить до звироднення правлячої еліти, до революційного зламу системи, до виділення нової еліти з переважанням у ній «лисиць», які з часом перероджуються в «левів»; прибічників жорсткого пригнічення й деспотизму. Необхідність постійної заміни і циркуляції еліт обумовлюється тим, що колишні еліти втрачають енергію, яка допомогла їм колись завоювати місце під сонцем. Між елітою та іншим населенням постійно відбувається обмін: частина еліти переміщається в нижчий шар, а найбільш здатна частина останнього поповнює склад еліти. Якщо еліта виявляється закритою, тобто циркуляція не відбувається або відбувається занадто повільно, це призводить до деградації еліти і її занепаду. Водночас у нижчому шарі збільшується кількість індивідів, що мають необхідні для управління риси і здатні застосувати насильство для захоплення влади. Але й ця нова еліта втрачає здатність до управління, якщо вона не оновлюється за рахунок представників нижчого шару. Згідно з теорією Парето, політичні революції відбуваються внаслідок уповільнення циркуляції еліти, або коли у вищих шарах нагромаджуються елементи низької якості. Революція – ніби доповнення циркуляції

еліт. У відомому сенсі суть революції і полягає в різкій і насильницькій зміні складу правлячої еліти. Революція – не більше, ніж зміна еліт: стара еліта, що перебуває при владі, одряхліла, не здатна до ефективного управління, у суспільстві виникає нова потенційна еліта, але щоб ствердитись як правляча, їй потрібна підтримка мас, невдоволених старим суспільно-політичним ладом. При цьому, як правило, у ході революції індивіди з вищих шарів керують індивідами з нижчих, оскільки останні не мають необхідних для битви інтелектуальних якостей. Теорія «кругообігу еліт» (циркуляції) будується Парето на основі дослідження вроджених біопсихологічних властивостей індивідів. Проте політичні, ідеологічні й економічні зміни не є простим наслідком змін в особовому складі правлячої меншості. Процес циркуляції еліт виражає глибокі громадські процеси, перш за все соціально-економічного характеру. Політичні зміни відбуваються тоді, коли правлячі угруповання не в змозі вирішити соціально-економічні проблеми, що виникають у ході громадської практики, і вимушені вдатися до політичного маневрування.

Безперечна заслуга В. Парето полягає в тому, що він виявив особливу роль еліти в політичному процесі, зробив її об'єктом спеціального дослідження. Теорія еліт В. Парето помітно вплинула на світову та вітчизняну соціологію і політологію ХХ ст. Зокрема, застосований В. Парето системний аналіз політичного процесу став невід'ємною частиною теоретичного арсеналу зарубіжної політології минулого століття.

Літ.: *Политическая* енциклопедія : в 2 т. – Т. 2. – М. : Мысль, 2000; *Політологічний* енциклопедичний словник / упоряд. В.П. Горбатенко ; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. – К. : Генеза, 2004; *Кухта Б.Л.* Політичні еліти і лідерство : навч. посіб. / Б.Л. Кухта, Н.Г. Теплоухова. – Л. : Кальварія, 1995; *Сірій Є.В.* Соціологія : загальна теорія, історія розвитку, спеціальні та галузеві теорії : навч. посіб. / Є.В. Сірій. – К. : Атіка, 2004.

Кіреєва О.Б.

ТЕОРІЯ ПОТРЕБ А. МАСЛОУ – одна з найбільш відомих теорій мотивації. **Т.п.А.М.** належить до змістовних *теорій мотивації*. У 1940-х рр. психолог Абрахам-Гарольд Маслоу (1908 – 1970) розвинув теорію ієрархії потреб. Згідно з А. Маслоу люди

мають необмежену кількість потреб і бажань, які прагнуть задовольнити. **Т.п.А.М.** припускає, що основу мотивації людини становить комплекс потреб, потреби кожного окремого індивіда розташовуються в ієрархічному порядку. Згідно з **Т.п.А.М.** задоволення потреб має відбуватися за висхідною, відповідно до ієрархії. Якщо нижчий рівень потреби не задоволено, то індивід не прагне задоволення потреб вищого рівня. А. Маслоу спрямував свої зусилля на вивчення потреб індивідумів, на основі чого розробив ієрархію потреб працівників і теорію мотивації, яка ґрунтувалася на таких припущеннях щодо людської природи: 1) людські прагнення потребують задоволення; 2) людські дії спрямовані на повне задоволення бажань, але часто індивіди не мають змогу це зробити.

У праці «Мотивація й особистість» (1954) А. Маслоу виокремив вищі й нижчі рівні потреб людей, розташувавши їх у такому порядку: фізіологічне благополуччя, безпека, незалежність, любов, повага, значущість, компетентність, самоактуалізація, реалізація потенціалу (рисунок). Кожна вища група потреб залежить від задоволення потреб нижчого рівня. А. Маслоу припускав можливі зміни в такому ієрархічному розташуванні, наприклад щодо творчих людей.

Т.п.А.М. демонструє, як ті чи інші потреби можуть впливати на мотивацію людини, працівника, у тому числі державного службовця до праці, а також надавати працівнику можливості для задоволення своїх потреб. А. Маслоу виокремив п'ять основних типів мотивуючих потреб (у порядку зростання): 1) фізіологічні потреби – базові потреби людини (потреба в їжі, воді і статевому задоволенні). В організаційному середовищі до них належать потреби в теплі, чистому повітрі і гарантіях оплати праці; 2) потреби в безпеці – потреби в безпечному фізичному й емоційному оточенні, відсутності безпосередніх загроз. У контексті організації маються на увазі потреби в безпечних умовах праці, додаткових пільгах і в гарантіях збереження робочого місця; 3) потреби приналежності – бажання людини бути прийнятим серед своїх однолітків, мати друзів, загалом бути членом суспільної групи. В організаціях потреби приналежності визначають як бажання встановлювати хороші стосунки з колегами по роботі, брати участь у

робочих групах і підтримувати гарні відносини з начальством; 4) потреби в самоповазі – пов'язані з бажанням мати позитивну думку про самого себе і користуватися увагою, повагою і визнанням з боку інших людей. У рамках організації ці потреби є мотивацією для визнання, прийняття на себе додаткових обов'язків, підвищення свого статусу й одержання кредиту довіри для роботи на користь організації; 5) потреби в самовираженні – прагнення людини до самореалізації. Досягти самовираження – це цілком розкрити свій потенціал, підвищити рівень компетентності. В організаціях ці потреби можуть бути задоволені шляхом надання співробітникам можливостей особистого зростання, прояву творчих здібностей, просування по службі.

А. Маслоу підкреслював, що не слід перебільшувати значення грошей у стимулюванні працівників. Він відзначав, що в обов'язки управлінця має входити створення відповідного клімату, за якого працівники прагнуть найкращим чином розкрити свої здібності. Однак теорія ієрархічних потреб Маслоу, попри її інтуїтивну прийнятність, не завжди підтверджувалася в ході емпіричних досліджень. Так, було встановлено певну тенденцію, сутність якої полягає в тому, що в міру просування індивіда вгору зростає значення вищих потреб. Інші дослідження свідчать, що потреби змінюються відповідно до стадії, на якій перебуває кар'єра особи, складності організації і навіть географічного місцезнаходження. Немає переконливих підстав вважати, що задоволення потреби на одному рівні зменшуватиме її значення, збільшуючи вагу наступної вищої потреби.

Дослідники визначають, що в концепції **Т.п.А.М.** є ряд негативних моментів: потреби виявляються по-різному залежно від багатьох ситуаційних факторів (зміст і умови праці, становище в колективі, вік); не завжди зберігається та чітка послідовність потреб за іншою, яка зазначена в піраміді Маслоу; задоволення вищої потреби не обов'язково послаблює їх вплив на мотивацію. Отже, під час формування системи мотивації конкретної установи керівнику слід зважати на те, що чіткого розмежування потреб не існує. Крім того, керівник повинен враховувати індивідуальні якості людей, а також попередній досвід роботи співробітника, що впливає на потреби сьогодення.

Літ.: *Большой толковый социологический словарь* (Collins). Том 1 (А – О) : пер. с англ. – М. : Вече, АСТ, 1999.; *Державне управління* : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко ; за ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003; *Осовська Г.В.* Основи менеджменту : навч. посіб. / Г.В. Осовська. – К. : Кондор, 2003. *Классики менеджмента* : энциклопедия / под. ред. М. Корнера ; пер. с англ. под ред. Ю.Н. Каптулевского. – СПб. : Питер, 2001; *Мельник А.Ф.* Державне управління : підручник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна ; за заг. ред. А.Ф. Мельник. – К. : Знання, 2009.

Маматова Т.В., Шумік І.В.

ТЕХНІКИ МАНІПУЛЯТИВНІ – психологічні дії, базовані на застосуванні засобів цільового впливу на співрозмовника, які використовуються для досягнення одностороннього виграшу за допомогою прихованого спонукання іншого до здійснення певних дій. Під **Т.м.** розуміють можливі обманні прийоми та засоби впливу, що відволікають співрозмовника та спонукають його до дій та висловлень, які шкодять його інтересам і які б він не робив, якщо б не був уведений в оману суб'єктом маніпулятивного впливу. Термін «маніпуляція» (від лат. «manipulare») у своєму первинному значенні означав позитивно «управляти»: управляти зі знанням справи, надавати допомогу тощо. У сучасній літературі під маніпулюванням розуміється мистецтво управляти поведінкою і мисленням людей за допомогою цільового впливу на громадську свідомість.

До основних **Т.м.** можна віднести: ускладнення – введення партнера в оману шляхом дозування, спотворення або приховування ділової інформації; залякування – використання в діловій ситуації вербалізованої загрози і невербальних сигналів загрози як можливого застосування економічних або яких-небудь інших санкцій проти адресата, що загрожують його безпеці або діловому престижу; імітацію – стимуляція несприятливого психоемоційного стану адресата, його негативних емоційних переживань, які гальмують когнітивну орієнтацію адресата в діловій ситуації і його відповідні психічні реакції; прихований примус – примушення, замасковане на вербальному і процедурному рівнях за допомогою різних маніпулятивних прийомів (мовних двозначностей, помилкових аналогій, тематичних перемикачів, інформаційного маркування, «комуні-

кативного саботажу» тощо); «оманливе захоплення» – залучення партнера до яких-небудь процедурних або поведінкових дій, необхідних для реалізації основної мети маніпулятора. Здійснюється це залучення шляхом усної вербалізації маніпулятором різного роду обіцянок, реально не підкріплених з його боку будь-якими конкретними зобов'язаннями. Як прийоми психологічної дії маніпулятор може використовувати також техніку зараження, сугестії, спонуки, знецінення, ігнорування тощо.

Співвідношення цих **Т.м.**, їх майстерне комбінування, умілий підбір маніпулятором цілей та механізмів маніпулятивної дії становлять сутнісне ядро маніпулятивного технологічного процесу ділового спілкування. Однак результат маніпуляцій пов'язаний із психічними процесами інтродукції – внутрішніми психічними процесами адресата маніпуляції, на основі яких відбувається привласнення ним змісту намірів і бажань маніпулятора. Інтродукція (від лат. *intro* – всередину і *jasio* – кидаю, кладу) – це включення індивідом у свій внутрішній світ сприйнятих ним поглядів, мотивів і настанов інших людей.

У діловому спілкуванні адресат орієнтований на маніпулятора як на соціально значущого для нього партнера, оскільки саме з ним він пов'язує можливість обговорення і вирішення ділової проблеми. Тому в маніпулятивному технологічному процесі ділового спілкування вже з моменту початку спілкування присутня орієнтованість психічних процесів адресата маніпуляції на взаємодію з маніпулятором. І в цьому полягає одна з важливих передумов, що створюють можливість маніпуляції в діловому спілкуванні. Аналіз маніпулятивного процесу дозволяє виділити основні елементи **Т.м.** До них можна віднести: визначення вектора прихованої психологічної дії; підбір техніки і прийомів маніпулятивної дії; пошук мотиваційної підтримки маніпулятивної дії. Частіше за все використовуються такі **Т.м.**: 1) евфемізація, тобто заміна слова з негативною семантикою позитивним або нейтральним за змістом; 2) підміна понять, коли відоме нам поняття ставиться в один ряд з негативними/позитивними поняттями і через це само набуває певного потрібного змісту; 3) порівняння на користь маніпулятора – прийом зводиться до пошуку об'єкта, який можна

було б використати, щоб самим виглядати в більш виграшному світлі; 4) переосмислення, коли всім відомому факту, події, людині, явищу надається новий сенс, зручний для маніпулятора; 5) «вживлення» оцінки, коли ознака предмета постійно ставиться поряд з назвою, стаючи його нібито іманентною властивістю; 6) мовне зв'язування – прийом, за допомогою якого дві або більше дій у позиції зв'язуються тимчасовими оборотами «до того, як», «перед тим, як», «після того, як» тощо. При цьому на таку подвійну тимчасову конструкцію в реченні людині важко дати подвійне заперечення, якщо вона хоч з чимось не згодна; 7) імплікатура – спосіб, коли інформація відкритим текстом у повідомленні не присутня, але з необхідністю витягується читачем унаслідок стереотипів мислення і мовних конвенцій; 8) риторичні запитання, коли ставляться питання, на які неможливо відповісти «ні», але «так» згодом виявляється пасткою, тому що воно набагато більше, ніж просто відповідь на питання. **Т.м.** у кадровій роботі найчастіше використовуються під час рекрутингу персоналу, співбесіди з кандидатом на вакантну посаду, дозволяючи побачити характерні особистісні риси співрозмовника; під час створення мотивації персоналу; іноді їх доцільно використовувати для формування корпоративної культури, посилення почуття лояльності, у разі взаємодії з керівниками та підлеглими.

Т.м. можна протиставити особливі техніки пасивного захисту, спеціально орієнтовані на захист від маніпулятивного психологічного впливу. Вони дозволяють вибудовувати більш надійні перепони та перешкоди на шляху маніпулятивного вторгнення. Поряд з техніками пасивного захисту адресат маніпуляції може використовувати у діловій комунікації і техніки активного захисту. Основна мета цих технік – дестабілізувати активність маніпулятора в такий спосіб, щоб він зовсім відмовився від своїх маніпулятивних намірів.

Літ.: Доценко Е.Л. Психология манипуляции. Феномены, механизмы, защита / Е.Л. Доценко – М.: ЧеРо, Изд-во МГУ, 1999; Кара-Мурза С. Манипуляция сознанием / С. Кара-Мурза. – М.: Алгоритм, 2000; Почепцов Г.Г. Психологические войны / Г. Почепцов. – М.; К.: Рефл-бук, 2000.

Липовська Н.А., Шнітун І.І.

ТИПИ СИСТЕМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (тип – франц. *type* – зразок, вид; від лат. *typus* – взірць, зразок) – класифікація *систем державної служби* за спільними для них ознаками, які визначають сутнісну характеристику цих систем. У світовій практиці існують різні системи державної служби, кожне суспільство виробляє власне розуміння функцій держави залежно від особливостей історичного розвитку, менталітету, традицій, специфіки розвитку держави й суспільства. Водночас спостерігаються і схожі риси, певний політичний і культурний взаємозв'язок. Науковий аналіз загальних та специфічних рис в організації систем державної служби уможливило їх класифікацію за певними типами. Найпоширенішими є **Т.с.д.с.**, класифікація яких здійснена згідно з покладеними в основу певними підставами. Виділяються, зокрема, **Т.с.д.с.**, побудовані: а) за методами укомплектування штатом державної служби – відкриті й закриті системи. Закриті системи ґрунтуються на обмеженому доступі до державної служби й низькій мобільності державного службовця. Закриті системи розвинені у Франції та Японії. Зразковий приклад відкритої системи – система державної служби США; б) ознакою національної і регіональної належності – вітчизняна та зарубіжна державні служби, зокрема західноєвропейський, східноєвропейський, американський типи державної служби; в) підходами до формування та розвитку державної служби – централізовані та децентралізовані системи; г) місцем в ієрархічній структурі державної служби країни: в унітарних країнах, у тому числі в Україні, можна виділити центральний і місцевий типи державної служби; у федеративних державах, наприклад у Російській Федерації, виділяються три типи державної служби – федеральний, республіканський і регіональний (державна служба краю, області). Можлива також інша типологія згідно з іншими підставами. Поділ систем державної служби на типи має як наукове, так і практичне значення. Науково обґрунтована типологія систем державної служби сприяє їх системному вивченню, сприйняттю і розумінню, дає змогу вибрати кращі елементи для формування та розвитку конкретної державної служби. У чинному українському законодавстві не міститься чіткого визначення типу системи державної служби. У вітчизняній науковій

літературі з питань державного управління та державної служби поняття «тип» і «вид» стосовно державної служби нерідко вживаються як ідентичні. У контексті необхідності реформування системи державної служби України вчені дискутують щодо декількох варіантів поділу державної служби на окремі види: а) цивільна та мілітаризована; б) адміністративна, спеціалізована, патронатна; в) державна служба в кожній з існуючих галузей державної влади (законодавчій, виконавчій, судовій); г) цивільна загальна (в органах виконавчої влади та їх апараті, апараті Верховної Ради України) та спеціальна (в органах прокуратури, суді, дипломатичних установах, митних і податкових органах тощо) і мілітаризована, військова (у системі міністерства оборони, служби безпеки, міністерств зв'язку та транспорту); міліцейська (в органах внутрішніх справ), а також воєнізована (воєнізована охорона системи міністерства транспорту, внутрішня служба міністерства внутрішніх справ, гірничорятувальна служба, пожежна служба тощо). Розглядається також як можливий варіант законодавче закріплення єдності державної служби з одночасним її внутрішнім поділом на цивільну, мілітаризовану, спеціалізовану.

Літ.: *Великий* енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К. : Юрид. думка, 2007; *Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера* / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнар. екон. фундація. – 2002; *Мельников В.П.* Государственная служба в России : отечественный опыт организации и современность : учеб. пособие / В.П. Мельников, В.С. Нечипоренко. – М. : Изд-во РАГС. – 2003; *Литвинцева Е.А.* Государственная служба в зарубежных странах / Е.А. Литвинцева. – М. : Изд-во РАГС. – 2003.

Гогіна Л.М.

ТИПОВІ ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ є складовою стандартів, які застосовуються в системі державної служби. Створення **Т.п.-к.х.п.д.с.** передбачено пунктом 2 Заходів щодо здійснення Програми кадрового забезпечення державної служби, затвердженої Указом Президента України від 10 листопада 1995 р. № 1035/95.

Згідно з чинним законодавством конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі **Т.п.-к.х.п.д.с.** і відоб-

ражаються в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних органів державної влади в межах закону та їх компетенції. В основу кожної з **Т.п.-к.х.п.д.с.** покладено посадову ознаку. Уперше **Т.п.-к.х.п.д.с.** розроблено в 1999 р. на найбільш типові назви посад державних службовців за функціональною ознакою і сконцентровані у Довіднику **Т.п.-к.х.п.д.с.** (вип. 76) (надалі – Довідник). Довідник містить рекомендовані матеріали, які мають бути використані під час розробки конкретних професійно-кваліфікаційних характеристик посад та посадових інструкцій державних службовців. Остання редакція Довідника містить 48 **Т.п.-к.х.п.д.с.**, які згруповані в розділи стосовно посад у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади – 17, місцевої державної адміністрації – 10, посад державних службовців, що мають наскрізний характер – 15 та патронатних посад – 6. Довідник містить також рекомендації щодо розробки посадових інструкцій та визначення термінів, які застосовуються в нормативно-правових та розпорядчих актах з питань державної служби. До Довідника не вміщені **Т.п.-к.х.п.д.с.**, правовий статус яких регулюється Конституцією та спеціальними законами України, державних службовців-керівників, які згідно із законодавством призначаються Президентом України чи Кабінетом Міністрів України, а також заступників керівників структурних підрозділів, завдання та обов'язки яких визначаються на підставі **Т.п.-к.х.п.д.с.** керівників цих підрозділів. Кожна кваліфікаційна характеристика включає в себе такі розділи: «Завдання, обов'язки та повноваження», «Має право», «Повинен знати», «Кваліфікаційні вимоги». У розділі «Завдання, обов'язки та повноваження» подано типові професійні завдання, обов'язки та повноваження для певної посади або для групи посад, подібних за професійними ознаками. Під час розробки посадових інструкцій, якщо виникає необхідність, завдання, обов'язки та повноваження, що вміщені до **Т.п.-к.х.п.д.с.**, можуть бути розподілені між окремими виконавцями. А коло завдань та обов'язків окремих службовців може бути розширене з дорученням їм робіт, передбачених для різних груп посад. У розділі «Має право» окреслене коло прав та повноважень державного службовця, не-

обхідних для виконання покладених на нього завдань та обов'язків. У розділі «Повинен знати» подаються основні вимоги до спеціальних знань, необхідних державним службовцям для виконання відповідних типових завдань та обов'язків, а також знань законодавчих актів, положень, інструкцій та інших нормативних документів, методів і засобів, які працівник повинен уміти застосовувати під час виконання посадових обов'язків. У розділі «Кваліфікаційні вимоги» визначено відповідно до певної посади або групи посад вимоги до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця та вимоги до післядипломної підготовки, необхідні для виконання покладених на нього завдань та обов'язків, мінімальні вимоги до стажу державної служби або загального стажу роботи, або стажу наукової (науково-педагогічної) роботи. Подані в цьому розділі вимоги мають узагальнюючий характер. У разі необхідності, з урахуванням специфіки роботи, складу кадрового резерву, можливостей системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і конкурсу, що проводиться під час підбору державних службовців, кваліфікаційні вимоги можуть бути підвищені з метою призначення на відповідні посади найбільш кваліфікованих і досвідчених кандидатів, оновлення та поліпшення якісного складу державних службовців відповідно до потреб державного управління та місцевого самоврядування. Державний службовець повинен мати, як правило, повну вищу освіту (освітньо-кваліфікаційний рівень – спеціаліст, магістр за спеціальностями галузі «Державне управління» або іншими, професійно орієнтованими для державної служби професійними програмами вказаної галузі), а на посадах спеціалістів VII категорії державних службовців припустиме використання фахівців з базовим рівнем вищої освіти (бакалавр). Під час заміщення посад державних службовців IV категорії і вище кандидатами чи докторами наук урахується відповідність спеціальності, за якою захищено дисертацію, функціям державного управління, з якими переважно пов'язана діяльність державного службовця, термін після її захисту та науковий стаж пошукача. Державні службовці, які займають посади V–VII категорій, повинні мати повну або базову

ву вищу освіту. Для керівників, головних, провідних спеціалістів обов'язкова повна вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра. Державні службовці, які займають посади спеціаліста I – II категорії, можуть мати базову вищу освіту (освітньо-кваліфікаційний рівень молодший спеціаліст, бакалавр).

Загальні вимоги до **Т.п.-к.х.п.д.с.** передбачають, що державний службовець повинен володіти: знаннями з права, політології, економіки, адміністрування, фінансів, кадрового менеджменту, екології, соціальних та гуманітарних наук; умінням вільно орієнтуватися в соціально-політичному просторі, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію; аналітичним мисленням, розумінням сучасних проблем менеджменту, технологією адміністративної роботи, здатністю продукувати нові ідеї, управлінські рішення, соціальні технології.

Державні службовці повинні досконало володіти державною мовою. Державні службовці, які за характером своєї роботи вирішують питання, пов'язані з формуванням та здійсненням міждержавних зв'язків, повинні володіти на рівні побутового й професійного спілкування однією з іноземних мов. Для керівників органів державної влади обов'язковим є глибоке знання теоретичних питань ринкової економіки та вміння застосовувати їх на практиці, а для керівників структурних підрозділів органів державної влади: уміння реалізувати плани роботи свого підрозділу, аналізувати та узагальнювати інформацію за напрямку його діяльності з метою визначення досягнень цього підрозділу та заходів щодо усунення недоліків у його роботі; здатність визначати терміни, порядок і послідовність виконання робіт. Для спеціалістів різних категорій необхідним є вміння реалізувати плани діяльності свого функціонального напрямку, систематизувати, обробляти, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо своєї діяльності з метою визначення досягнень та заходів, спрямованих на усунення недоліків у цій діяльності.

Особливими вимогами для всіх державних службовців є принциповість, рішучість і вимогливість у дотриманні чинного законодавства щодо вирішення питань розбудови незалежної України; ініціативність, особиста ввічливість, тактовність та витримка. За-

значені вимоги **Т.п.-к.х.п.д.с.** мають бути враховані під час підготовки конкретних посадових інструкцій.

Літ.: *Довідник* типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. – К. : Соцінформ, 2002.

Сороко В.М.

ТОЛЕРАНТНІСТЬ (від лат. *tolerans, tolerantis* – терпимий) – своєрідна форма індивідуального чи колективного прояву, що виникає на основі взаємодії та взаємовідносин між різними сторонами (індивідами, соціальними групами, державами, політичними партіями тощо), а також демонструється кожною з них, з виявленням терпимості щодо різниці в поглядах, уявленнях, поведінці, позиціях, діях тощо відносно протилежної сторони. **Т.** виявляється у прагненні досягти взаєморозуміння та узгодження різнобічних підходів, поглядів, інтересів без застосування примусу, а переважно шляхом розв'язання та переконання.

Ідея **Т.** уперше з'явилася ще за часів античної культури як варіант вирішення проблеми ставлення до представників релігійних меншин. Значний внесок у справу розробки, правового оформлення й законодавчого втілення в життя принципів **Т.** зробили гуманісти епохи Відродження й Реформації, творці перших ліберальних конституцій у XVIII – XIX ст.

Поступове визнання плюралістичних ідей суспільного розвитку дозволило імплемувати в конституціях демократичних держав чіткі ідеї відокремлення церкви від держави, правової рівності об'єднань, неприпустимості обмеження політичної дієздатності громадян залежно від ставлення до релігії тощо.

У науковій літературі **Т.** розглядається, перш за все, як пошана й визнання рівності, відмова від домінування і насильства, визнання багатовимірності та різноманіття людської культури, норм поведінки, відмова від зведення цього різноманіття до одноманітності або переваги будь-якої однієї позиції. **Т.** є багатоаспектним поняттям, яке розглядається та вивчається різними науками: психологією, педагогікою, філософією, політологією, правом, соціологією, медициною, фармацією тощо.

У політичному дискурсі виділяють **Т.** політичну, яка означає позицію тих чи інших

політичних сил. Політична **T.** ідентифікується в готовності допускати існування іншого мислення у своїх лавах. У випадку перебування таких сил при владі їх толерантне ставлення може виявлятися в політиці допуску діяльності опозиції в межах конституції. На рівні окремої особистості політична **T.** полягає у виявленні готовності прислухатися до поглядів політичних супротивників та в прагненні їх переконати.

T. як політична проблема розглядається не тільки в контексті взаємодії політичних суб'єктів у різних політичних режимах, але й у подоланні політичних, етнічних конфліктів та соціального напруження в суспільстві, а також їх своєчасного попередження (на підставі зваженої національної політики). **T.** є важливою умовою суспільної згоди та пошуків компромісного виходу з кризової ситуації. Застосовуючи принципи **T.**, українська політична система неминуче еволюціонує в бік демократичної.

Зазвичай виокремлюють три основні типи **T.**: звичайна байдужість, терпимість та сприйняття іншої людини такою, якою вона є. Особливими властивостями **T.** є: відсутність єдиного погляду на контекстуальний характер; значення її як інструмента вирішення конфлікту; емпіричний характер толерантного вибору; культурологічний характер толерантності; можливість пошуку відносин толерантності практично в будь-якій культурі; відмова від поділу культур на толерантні і нетолерантні тощо.

Практична реалізація толерантного ставлення до учасників подій, відносин, конфліктів тощо може відбуватися в деклараційній, реляційній, акційній формах. Деклараційна форма **T.** передбачає демонстрацію сприйняття і терпіння шляхом проголошення заяв, декларацій, меморандумів тощо. Реляційна **T.**, навпаки, не вимагає від учасників застосування активних дій чи заяв. Акційна ж **T.** виявляється виключно як активізація будь-яких дій з боку учасників процесу.

Чимало нового в підході до принципів **T.** з'явилося після Другої світової війни. У преамбулі Статуту ЮНЕСКО (1945 р.) зазначено, що світ повинен базуватися на інтелектуальній і моральній солідарності людства. За ініціативою Організації Об'єднаних Націй в Україні була прийнята Декларація принципів толерантності (1995 р.), яка стала основою матеріалізації категорії **T.** Зок-

рема, з того часу за поняттям **T.** закріпився міжнародний статус у контексті сучасних трактувань проблематики «світові культури». Поява терміна «**T.**» у сучасному термінологічному апараті галузі науки «Державне управління» зумовлена тим, що якнайкраще характеризує особливості суспільно-політичних процесів щодо встановлення цивілізованих, дружніх взаємовідносин між різними народами й державами. В умовах глобалізації **T.** є необхідною умовою, певним фоном для оптимальної дії механізмів саморегулювання та розвитку суспільства. Більшості загроз, що мають глобалізаційну природу (спалахи ксенофобії, етнічна та релігійна конфронтація тощо), має запобігти виховання **T.** як універсальної цінності як для кожної спільноти загалом, так і для їх окремих представників на теренах однієї держави.

Отже, **T.** є неодмінним атрибутом фахової діяльності державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування (політиків, народних депутатів та ін.), невід'ємною ланкою в професійній взаємодії органів влади з громадськістю. Тому головною функцією **T.** у сфері державно-управлінської діяльності є спрямування розвитку потенційно конфліктної ситуації між державним сектором та громадськістю до конструктивного вирішення.

T. можлива в суспільстві, де в результаті соціального й політичного розвитку визнаються права та законні інтереси спільноти. Категорія **T.** є дійовим інструментом у вирішенні спорів, конфліктів і суперечностей як на внутрішньодержавному рівні, так і у сфері міжнародних відносин, де вона набула форми загально-правового принципу. Саме тому національна комісія України у справах ЮНЕСКО відводить категорії **T.** велике значення в прагненні вступу української держави до міжнародних організацій, діяльність яких базується на визнанні та практичному застосуванні принципів **T.**, що закріплені в основних міжнародно-правових документах.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005; *Політологія* : енцикл. словарь / Ю.И. Аверьянов (ред.). – М. : Изд-во Моск. коммерч. ун-та, 1993; *Российская социологическая энциклопедия* / под ред. Г.В. Осипова. – М. : Норма-ИНФРА-М, 1999; *Толстоухов А.В.* Глобалізація. Влада. Еко-майбутнє. – К. : ПАРАПАН, 2000; *Філософія* політики : підручник / авт.-упо-

ряд. В.П. Андрущенко (кер.) та ін. – К. : Знання України, 2003; *Mendus S. Toleration and the Limits of Liberalism / S. Mendus.* – Humanities Press International, 1989.

Хожило І.І.

ТРЕНІНГ – спеціальний тренувальний режим, тренування, деяка процедура повтору вправи, що допомагає швидкому оволодінню вміннями та навичками будь-якої діяльності. Як деяка сукупність технологій інтенсивного навчання передбачає не тільки перетворення об'єкта навчання в суб'єкт навчальної діяльності, але й активне оволодіння вміннями та навичками, їх закріплення. Від інших форм навчання відрізняється більшою орієнтацією не стільки на сам процес навчання, скільки на формування, розвиток, закріплення необхідних вмінь та навичок.

Т. не є принципово новим інструментом у підготовці державних службовців. Різного роду прототренувальні процедури в навчанні чиновників використовувалися в Стародавньому Китаї, у підготовці жреців у Стародавньому Єгипті, воїнів – у грецькій Спарті, дипломатів – у країнах Стародавнього Сходу. Історичні корні **Т.**, імовірно, в обрядах ініціації, через які проходили стародавні люди під час досягнення статевої зрілості. Ускладнення професійної діяльності, зростання вимог до інтелектуальних та соціально-психологічних якостей робітника привели до поширення деяких принципів і технологій тренувальної діяльності на різні види професійного навчання, особливо військових і менеджерів. Саме у сфері підготовки професійних менеджерів тренувальна діяльність перетворилася на **Т.** Ідейні основи застосування **Т.** в управлінні сформульовані ще М. Вебером у його концепції раціональної бюрократії, що передбачала ретельну підготовку державного службовця. У наш час роль **Т.** у навчанні державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування істотно зростає. Це обумовлено: ускладненням, технологізацією і навіть алгоритмізацією професійної діяльності, коли майже неможливо з першого разу виконати дії без помилок; інноваційними процесами з їх наростаючою динамікою, що сприяють появі в діяльності чиновників різного роду нововведень: норм, стандартів, законів, регламентів, які потребують освоєння; велика ціна помилок і зловживань, а також відсутність у молодих чиновників таких якостей, як від-

повідальність, воля, гуманізм, захист державних інтересів і несприйнятливості корупції. Увага до **Т.** особливо зросло в наш час, коли демократизація державного управління та державної служби роблять їх доступними майже для кожної людини. Вона створює такі соціальні ліфти, на яких у вищі ешелони державної служби нерідко потрапляють люди, не підготовлені до неї ні професійно, ні ментально. Тому потреба у **Т.** в сучасній демократичній державі є дуже гострою. З позиції філософії освіти **Т.** являє собою ефективну технологію активного навчання. Він забезпечує швидке відновлення професійних якостей працівника, його адаптацію до нового середовища діяльності, міжособистісної комунікації, вимог громадянського суспільства і держави. **Т.** робить працівника конкурентоспроможним, самодостатнім, відкриває перспективи кар'єрного просування, ефективного виконання професійних обов'язків, досягнення особою самореалізації, гармонії з оточуючими. Його основними характеристиками є інтенсивність і швидкість отримання працівником професійного потенціалу. Функціональне поле **Т.** включає такі функції: діагностика рівня професійної підготовленості, досягнень і недоліків, розвиненості особистісних якостей; компенсація недоліків професійної підготовки, відсутності тих чи інших знань, умінь і навичок; забезпечення ментальних змін учасників, пов'язаних, перш за все, з ціннісними змінами; розвиток і спонукання механізмів саморозвитку особистості; підготовка до майбутніх видів інноваційної діяльності; підвищення ефективності професійної діяльності учасників; приведення професійних і особистісних якостей працівника у відповідність до вимог професійного середовища. Особливостями розвитку **Т.** в сучасному суспільстві є його експансія не тільки на різні види професійної діяльності, але й різні види колективних та індивідуальних проблем і потреб. **Т.** стають усе більш технологічними, включають в себе передові досягнення методології, педагогіки, психології та інших наук. Вони характеризуються значною різноманітністю. Їх можна класифікувати за такими підставами, як: сфера застосування (професійна діяльність, непрофесійна діяльність); споживачі тренінгу (менеджери, чиновники); предмет (**Т.** професійних умінь і

навичок різних аспектів професійної діяльності; **Т.** ефективної комунікації – розвиток навичок комунікацій, володіння PR; **Т.** безконфліктної поведінки – володіння принципами, нормами і технологіями безконфліктної поведінки; **Т.** з розширення творчих можливостей – розвиток творчих здібностей, творчого підходу до вирішення проблем, наукової і художньої творчості; **Т.** навичок аналітичної діяльності – оволодіння навичками наукового мислення, системного та синергетичного аналізу, технологіями переробки інформації; **Т.** інноваційної діяльності – розвиток чутливості до нового, оволодіння навичками інноваційного менеджменту; **Т.** командної роботи – формування здатності до командної роботи); мета (діагностичний **Т.** – визначення рівня розвиненості якостей учнів; компенсаційний **Т.** – компенсація недоліків учнів; ментальний **Т.** – забезпечення ментальних змін учнів; розвивальний **Т.** – розвиток можливостей учнів; випереджальний **Т.** – підготовка учнів на випередження; **Т.** підвищення ефективності – орієнтація на істотне підвищення ефективності діяльності; адаптаційний **Т.** – створення умов для адаптації до нових вимог); тип тренера (експерт, викладач, психолог, консультант, тренінг-менеджер, керівник); організація (груповий **Т.** – побудований на принципах групової динаміки; персональний **Т.** – сукупність технологій впливу на особу, яка навчається); методологія (діагностичний **Т.** – навчання методом діагностики особистості і ситуацій; інформаційно насичений **Т.** – методи подання і переробки інформації; **Т.** групової роботи – методи групової роботи, ділові та рольові ігри, мозкові штурми тощо; комунікаційний **Т.** – методи встановлення зв'язків між тренерами і учасниками; комплексний **Т.** – всі методи разом); тривалість **Т.** (довгостроковий, середньостроковий, короткостроковий).

Т. являє собою складне поліструктурне явище. У ньому можна виділити організаційну, методичну, часову, технологічну, навчально-виховну та управлінську структури. Організаційна структура включає в себе цілі та завдання **Т.**, їх організаційне забезпечення, тренерів, учасників **Т.**, розпорядок роботи, ресурси. Методична структура охоплює методи та інструментарій проведення **Т.**, які визначаються відповідно до завдань **Т.**, рівня підготовки групи, кваліфікації тренера. З

точки зору цієї структури **Т.** являє собою процес вибору та реалізації тренером відповідних ситуації методів. Часова структура включає в себе розподіл часу **Т.** відповідно до його основних етапів: 1) підготовка **Т.**; 2) вступна частина; 3) основна частина, чи власне **Т.**; 4) підбиття підсумків. **Т.** передбачає обов'язково чітке планування часу. Технологічна структура являє собою операціональну модель **Т.**, в якій його етапи деталізуються відповідними заходами і процедурами. Принципово важливою є навчально-виховна структура **Т.**, яка складається з навчальної програми **Т.**, з визначенням тих знань, умінь і навичок, які формуються в процесі **Т.**; відповідних методів і інструментів навчання й виховання; методики контролю та оцінювання ефективності навчання. Управлінська структура **Т.** включає тренера як суб'єкта управління, учасників як об'єктів управління, які в процесі **Т.** переходять у режим самоврядування, цілі та завдання управління, різні види управління: управління груповою динамікою, комунікацією, часом, конфліктами, особистісним розвитком і т.п. Основною фігурою **Т.** є тренер, людина, яка поєднує навички експерта, викладача, психолога, консультанта, тренінг-менеджера і керівника.

Завдання професійної підготовки тренерів у сфері державного управління є однією з ключових завдань сучасного державного будівництва, оскільки їх брак є серйозною проблемою, а вимоги до них передбачають не тільки володіння складними навичками тренерської роботи, але й володіння питаннями теорії і практики державного управління та місцевого самоврядування. Серед найбільш перспективних напрямків застосування **Т.** державних службовців та службовців місцевого самоврядування виділяються: володіння технологіями антикорупційної діяльності, формування несприйнятливості до корупції; ментальні зміни чиновників в аспекті володіння базовими цінностями реформування суспільства та модернізації держави в аспекті європейської та світової інтеграції; технологічне освоєння чиновниками діючих нормативно-правових актів; володіння технологіями антикризового, інноваційного, проектного менеджменту, стратегічного планування і програмування; впровадження технологій демократичного управління, організаційної демократії, місцевого само-

врядування, громадянського контролю; формування непримиренності до бюрократії; формування умінь і навичок командної роботи; розвиток довіри й відкритості у відносинах між громадянами та органами влади, позитивного ставлення громадян до органів і посадових осіб державного управління та місцевого самоврядування; володіння методами та технологіями аналітичної діяльності і, перш за все, системним аналізом інформації; володіння навичками роботи в системі електронного уряду, електронного документообігу, комп'ютерної обробки та подання інформації. Використання **Т.** вимагає серйозних інституційних змін технологій і методики навчання державних службовців за такими напрямками, як: формування технологій і постійно діючої системи забезпечення діяльнісного освоєння чиновниками нормативно-правових актів; розробка технологій і методик **Т.** з усього комплексу проблем державного управління та місцевого само-

врядування; створення центрів підготовки тренерів і проведення **Т.** державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; підготовка для проведення **Т.** навчально-методичної літератури та програмно-комп'ютерного забезпечення; вивчення й адаптація закордонного досвіду тренінгів у сфері державного управління, розвиток ринку тренерських послуг.

Літ.: *Кравченко А.И.* Социология управления : фундаментальный курс : учеб. пособие для высш. учеб. заведений / А.И. Кравченко, И.О. Тюрина. – М. : Академ. проект, 2005; *Петровская Л.А.* Теоретические и методологические проблемы социально-психологического тренинга / Л.А. Петровская. – М. : МГУ, 1982; *Пугачов В.В.* Тесты, деловые игры, тренинги в управлении персоналом / В.В. Пугачов. – М. : ИНФРА-М, 1999; *Чуркина М.А.* Тренинг для тренеров на 100% : Секреты интенсивного обучения / М.А. Чуркина, Н.В. Жадько. – М. : Альпина Бизнес Букс, 2006.

Сурмін Ю.П.

У

УПРАВЛІННЯ ГОЛОВНЕ – адміністративна установа, складова єдиної системи органів виконавчої влади в Україні.

У Російській імперії словом «управа» називалися виконавчі органи міського та земського самоврядування (міська, земська), а також станового управління (купецька, ремісницька, міщанська тощо). Земські управи склалися з голови і 2–6 членів, міські – з міського голови і 2–4 членів (у столицях – до 6). Голови земської і міської управи обиралися відповідно земським зібранням і міською думою та затверджувалися на рівні губерній, областей і градоначальств міністром внутрішніх справ (за винятком Москви і Санкт-Петербурга, у яких міських голів затверджував імператор). У повітових управах та управах інших міських поселень голови затверджувалися безпосередньо губернатором та були йому підконтрольні. Існувала також управа благочиння (або поліцейська управа) – особливий орган місцевого поліцейського управління, який було засновано в Росії за часів правління Катерини II у 1782 р. До обов'язків управління благочиння належали: нагляд за виконанням законів про паспорт, переслідування таємних та незаконних товариств, нагляд за моральністю міщан, турбота про благоустрій міст тощо.

У СРСР у структурі органів виконавчої влади існували так звані Главки, які були організаційно відокремленою частиною центрального апарату міністерства чи іншого відомства, що здійснювало контроль-наглядові функції за групою підприємств на певній території (районі) чи установ певної галузі виробництва. Тому в радянську добу розрізняли виробничо-галузеві та виробничо-територіальні Главки як органи державного управління центрального рівня.

У сучасній Росії в структурі органів влади існують Управи, зокрема районні Управи, які в Москві є органом влади району, до складу якого входять районне зібрання та голова Управи. Голова Управи очолює районне зібрання та адміністрацію району.

В історії новітньої України в органах виконавчої влади сформувалися 3 типи **У.г.**: 1) **У.г.** як центральний орган державної виконавчої влади зі спеціальним статусом, підвідомчий Кабінету Міністрів України, з представництвом у регіонах (Головне управління державної служби України, Головне контрольно-ревізійне управління України, Головне управління Державного казначейства України, Головне архівне управління України тощо); 2) **У.г.** як структурний (у тому числі територіальний) підрозділ міністерства, відомства, органу місцевого самоврядування; 3) **У.г.** як орган виконавчої влади місцевих державних адміністрацій, до складу якого обов'язково входить не менш ніж 2 самостійних управління, відділів чи секторів.

У.г. діє, як правило, на підставі положення, що затверджується Кабінетом Міністрів України або відповідним міністерством, відомством чи іншим уповноваженим органом. Організаційна структура **У.г.** розробляється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України. Граничну чисельність, фонд оплати праці працівників **У.г.** та видатки на їх утримання визначає голова відповідної держадміністрації в межах виділених асигнувань та затверженої граничної чисельності працівників для держадміністрації. **У.г.** утримується за рахунок коштів державного бюджету. Кошторис, штатний розпис **У.г.** затверджує голова держадміністрації. **У.г.** є юридичною особою, має самостійний баланс, реєстраційні рахунки в установах Державного казначейства, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням. **У.г.** забезпечує виконання покладених на нього завдань щодо реалізації державної політики у відповідній сфері; видає в межах своєї компетенції розпорядження, організовує та контролює їх виконання; керує розробкою проектів складних програм (розділів програм), аналітичних матеріалів, балансових розрахунків, планових показників, комплексів заходів, пропозицій, прогнозів розвитку сфери управління на від-

повідній території тощо; забезпечує в межах своєї компетенції контроль за станом справ у сфері діяльності **У.г.**, вживає необхідних заходів щодо їх поліпшення. Основним результатом діяльності **У.г.** є прийняття управлінських рішень, спрямованих на досягнення визначених цілей з використанням принципів розподілу праці та обов'язків.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь: Перун, 2005; *Большой юридический словарь* / под. ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М. : ИНФРА-М, 1998; *Ерошкин Н.П.* История государственных учреждений дореволюционной России / Н.П. Ерошкин. – М. : Высш. шк., 1983; *Наказ* Головного управління державної служби України «Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців» від 1 верес. 1999 р. № 65.

Акуленко О.В.

УПРАВЛІННЯ КОРПОРАТИВНЕ – спосіб реалізації теорії корпоратизму в суспільному управлінні. Корпоратизм (від лат. *corporation* – сообщество) – спільне володіння (співволодіння, рівноволодіння) власністю, за якого розвиток суспільного життя здійснюється через договірні відносини в процесі задоволення суспільством групових та особистих інтересів.

Для реалізації спільних інтересів, виконання спільних робіт і проектів об'єднувались знання, зусилля, праця і капітал, частки якого назвали акціями, а їх організаційні форми об'єднання стали називатись корпораціями, акціонерні товариства, консорціями, концерни, холдингові компанії, промислово-фінансові групи. У науковій літературі існує низка тлумачень терміна «корпорація», відповідно до цілей їх створення, сфер і напрямів дії, власної специфіки, різних акцентів розвитку і організаційно-правових форм. За типом корпорації поділяються на комерційні й некомерційні, відкритого й закритого типів, професійні, державні акціонерні компанії та ін.

Першими корпоративними об'єднаннями в Україні стали акціонерні промислові товариства, які виокремились у результаті приватизації державного і комунального майна в Україні, яка почала проводитись з 90-х рр. ХХ ст. Сьогодні Україна стала корпоративованою країною, де 80% реальної економіки перебуває в корпоративному підпорядку-

ванні і за обсягом виробництва переважає підприємства державної і комунальної власності у 2,5 рази.

Під час практичного засвоєння ідей корпоратизму створення корпоративних організаційних форм господарювання, що базуються на колективній власності, зокрема акціонерній, почав формуватись і новий тип управління – корпоративне. Спочатку головною метою **У.к.** було отримання частини прибутку, яка називається дивідендом. Згодом його змістом стало визначення основних економічних правил взаємодії між корпоративним сектором економіки та урядом, між власниками акціонерного капіталу і фінансовою системою, між підприємницькими корпоративними структурами та податковими установами, між акціонерами та менеджерами акціонерних товариств (АТ). **У.к.** стає складовою системою управління господарюючими суб'єктами, які діють на засадах спільної власності і являє собою свідомий, цілеспрямований і організований вплив учасників корпоративних відносин на розвиток останніх з метою забезпечення корпоративних прав із залученням певних інструментів. Інструментами **У.к.** є: формування корпоративних цілей, завдань, функцій, методів і організаційних схем, процесів, механізмів спільної дії і мотиваційні важелі. **У.к.** спрямовується на дотримання сукупності юридичних та соціальних норм і правил поведінки низки інституцій (закони, регулятивні акти, угоди та норми), механізмів самоуправління, у межах яких функціонує корпорація і на засадах яких будуються відносини між усіма її учасниками. В інформаційно-аналітичному та організаційному аспектах **У.к.** представлене системою органів управління інформаційно пов'язаних між собою прямими і зворотними зв'язками.

Суб'єкти **У.к.**: держава як орган влади і акціонер; органи влади регіонів і областей, виконавчі органи муніципальної влади як органи влади і учасники процесів **У.к.**; акціонери як співвласники акціонерного капіталу. Усі вони мають майнові і немайнові корпоративні права, беруть участь у законодавчій і нормативній діяльності стосовно формування, упорядкування й розвитку корпоративного господарювання і здійснюють безпосередній «прямий і непрямий» контроль за недопущенням порушень корпоративних прав. **У.к.** захищає корпоративні пра-

ва акціонерів у тому числі: право власності на частку (пай) у статутному фонді (капіталі) юридичної особи, права на управління, на отримання частки прибутку (дивіденду) діючої корпорації, отримання інформації про її діяльність, отримання частки активів у разі ліквідації корпорації, відповідно до чинного законодавства.

Державні корпоративні права виникають у результаті закріплення за державою акцій відкритих АТ, створених у процесі приватизації, корпоратизації державних підприємств, придбанні корпоративних прав діючих товариств, участі в нових господарських товариствах, що створюються відповідно до Закону України «Про господарські товариства» (від 19 вересня 1991 р. № 1576-ХІІ) та інших актів чинного законодавства. Належні державі дивіденди від результатів діяльності АТ, де держава має пакет акцій, надходять до бюджету країни, а регіональних і муніципальних корпорацій – у відповідні бюджети.

Об'єктами **У.к.** є: корпорації, зареєстровані в установленому порядку юридичні особи, власниками яких є акціонери, що об'єднують свою власність з метою здійснення спільної діяльності і досягнення спільних цілей; корпоративні відносини між учасниками усіх видів процесів у корпораціях, їх розвиток і розв'язання можливих суперечностей; забезпечення прав акціонерів (корпоративних прав); створення умов для зростання результатів ефективного функціонування діяльності корпорацій; управління корпоративною власністю, корпоративними фінансами і процесами, що їх забезпечують; обґрунтоване визначення і справедливий розподіл дивідендів; управління процесами взаємодії корпорацій із зовнішнім середовищем, з державною і місцевою владою з питань співпраці і партнерства в теперішньому і майбутньому розвитку.

Склад органів **У.к.** в Україні характеризується багаторівневістю і багатосуб'єктністю, а саме: акціонером і органом **У.к.** державними корпоративними правами в Україні є держава. Суб'єктом **У.к.** від імені держави є Кабінет Міністрів і Фонд державного майна України. Наразі управління державним пакетом акцій акціонерних господарських товариств, здійснює Фонд державного майна України через департамент управління корпоративними правами та його регіо-

нальні відділення. Важливу роль у складі державних органів **У.к.** відіграє Державна комісія з цінних паперів і фондового ринку та Антимонопольний комітет. Регіональні органи влади, обласна державна адміністрація виконують функції **У.к.** АТ, які мають частку державних акцій і відіграють суттєву роль в економічному й соціальному розвитку держави й регіонів.

Управління корпоративними правами АТ, які містять частку державних акцій і залучені до виконання державних і галузевих програм та відіграють суттєву роль у розвитку конкретних галузей економіки держави, здійснюють Міністерства та відповідні комітети. Управління корпоративними правами муніципальних корпорацій здійснюють органи місцевої влади.

Структура **У.к.** в різних країнах має характеристики та складники, які відрізняють її від інших країн. Класичними визнано англо-американську, західноєвропейську та японську моделі управління АТ. Вибір конкретної моделі **У.к.** найтісніше пов'язується з національною структурою власності, яка сформована в країні. У країнах з перехідною економікою, до яких належить Україна, можна визначити такі моделі **У.к.**: «приватного підприємства», «колективної власності менеджерів» (суміщення функції власників і менеджерів), «концентрованого зовнішнього володіння», коли зовнішній інвестор є власником контрольного пакету акцій (51%), «розпорошеного володіння» – управління належить менеджерам, які володіють 5 – 10% пакету акцій, «переваженого державного контролю» – притаманна підприємствам, які приватизовані частково.

У.к. базується на власних принципах. Вони розглядаються як правила і інструменти регулювання й розвитку суб'єктів господарювання, пов'язаними між собою корпоративними відносинами. Більше ніж 50 країн мають власні національні принципи (кодекси) створення корпоративних відносин та управління ними. У різних країнах сутність існуючих систем принципів **У.к.** має певні особливості й власну схему їх реалізації. Основними принципами **У.к.** в сучасному світі визначено: принцип правової припустимості, правової юридичної дозволеності, економічної корисності (процес створення добробуту акціонерів і компаній), соціальної відповідальності в розумних межах і в межах етичних концепцій.

Національні принципи **У.к.** України затверджені рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 11 грудня 2003 р. № 571. У документі вміщені універсальні принципи та рекомендації щодо ефективного **У.к.** У тому числі: 1. Мета товариства. 2. Права акціонерів. 3. Спостережна рада і виконавчий орган. 4. Розкриття інформації та прозорість. 5. Контроль за фінансовогосподарською діяльністю. 6. Заінтересовані особи. Ці принципи **У.к.** адресовані насамперед українським підприємствам, але вони не обмежують встановлення власних принципів корпоративних об'єднань, надихають на їх розвиток і деталізацію з урахуванням інтересів усіх учасників корпоративних відносин. Можливості й ефективність **У.к.** як способу організації суспільної дії привели до розширення сфер його використання. Метод **У.к.** стає світовою практикою суспільного розвитку.

В останні роки в суспільстві підвищилася увага до проблеми корпоративної соціальної відповідальності бізнесу, що розглядається як концепція інтеграції турботи про соціальний розвиток під час здійснення бізнес процесів у корпораціях. При вирішенні соціальних проблем стали дієвими процеси взаємодії із місцевими органами влади, державними структурами і суспільними організаціями.

Механізми і технології **У.к.** сприяють демократичній організації суспільного життя на основі вільної взаємодії людей у суспільній організації, формуванні «договірного суспільства». **У.к.** є головним чинником, що сприяє розвитку благоустрою людей. **У.к.** процесами створення соціальних послуг, принципи **У.к.** і організаційної культури корпоративних відносин, організаційно-правові форми корпоративного об'єднання підприємств, організацій соціальної сфери закладають фундамент **У.к.** в соціальних і соціально-економічних системах.

Літ.: *Міжнародні та національні стандарти корпоративного управління (збірник кодексів та принципів)*. – К. : Міжнар. фінанси. Корпорація. – 2002; *Про затвердження Принципів корпоративного управління : рішення ДКЦПФР від 11 груд. 2003 р. № 5714; Бобровська О.Ю.* Корпоративне управління в місцевому самоврядуванні : монографія / О.Ю. Бобровська. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008; *Корпоративне управління в Україні в сучасних умовах : монографія / І. Бондарчук, З. Борисенко, Г. Гайдучий та ін. ; за заг. ред. І. Розпуненко та Б. Лессера.* – К. : КІС.

Бобровська О.Ю.

УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ – цілеспрямована скоординована діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного трудового потенціалу, яка включає розробку концепції і стратегії кадрової політики, принципів і методів **У.п.**, формування системи **У.п.** Формування науки про **У.п.** розпочалося разом з формуванням теорії управління як науки на початку ХХ – у кінці ХІХ ст. Управління організацією та її персоналом не розподілялось. Сьогодні науковий напрям **У.п.** формується на перетині наук: теорії і організації управління, психології, соціології, конфліктології, етики, економіки права, трудового права, політології та ряду інших. Філософія **У.п.** розглядає процес **У.п.** з логічного, психологічного, соціального, економічного, організаційного і етичного погляду. Сутність філософії **У.п.** полягає в тому, що за правильної організації праці повинна підвищуватися якість трудового життя. Концепція **У.п.** включає: розробку методології **У.п.**, формування системи **У.п.** і розробку технології **У.п.** Основу **У.п.** сьогодні складають: зростаюча роль особистості робітника, знання його мотиваційних настанов, уміння їх формувати й спрямовувати згідно з завданнями, які стоять перед організацією. Підвищення ролі персоналу та зміна відношення до нього пов'язана, перш за все, з науково-технічним прогресом. Традиційна технологія поступово замінюється гнучкими виробничими комплексами, наукоємним виробництвом, заснованим на комп'ютерній техніці і сучасних засобах зв'язку, біо і лазерною технологією. Унаслідок їх упровадження скорочується чисельність персоналу, підвищується питома вага спеціалістів, керівників, робітників високої кваліфікації. Розширюються повноваження на робочому місці, контроль за виробничим процесом самого робітника. Змінюється зміст трудової діяльності. Зростає значення концептуальних навиків: уміння в цілісній системі уявляти складні процеси, працювати на комп'ютері, аналізувати статистичні дані, мати певні навички спілкування, усної і писемної комунікації, бути уважним і відповідальним. Сучасне виробництво вимагає від робітників нових якостей: мати високу професійну майстерність, уміти приймати самостійні рішення, нести відповідальність за високу якість готової продукції, знати техніку й організацію виробництва.

У.п. полягає у формуванні системи **У.п.**, кадровому плануванні, проведенні маркетингу персоналу, визначенні кадрового потенціалу й потреби організації в персоналі, обліку та нормуванні чисельності робітників. **У.п.** має широкий спектр функцій: від найму до звільнення працівників, планування, забезпечення організації в персоналі, організація високоефективної праці, мотивація трудової діяльності, управління конфліктами і стресами, забезпечення безпеки персоналу, ділова оцінка, навчання, підвищення кваліфікації і перепідготовка, управління діловою кар'єрою і службово-професійним просуванням, управління поведінкою та соціальним розвитком, оцінка результативності праці керівників і спеціалістів управління, аудит персоналу. **У.п.** передбачає інформаційне, технічне, нормативно-методичне, документальне і правове забезпечення системи **У.п.**

Літ.: Михайлова Л.І. Управління персоналом : навч. посіб. / Л.І. Михайлова. – Суми : Козацький вал, 2003; Крушельницька О.В. Управління персоналом : навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К. : Кондор, 2006; *Управление персоналом организации* : учебник / под ред. А.Я. Кибанова. – М. : ИНФРА; *Хміль Ф.І. Управління персоналом* : підручник / Ф.І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006; *Економічна енциклопедія* : у 3 т. / під ред. С.В. Мочерного. – К. : Академія, 2001.

Дробязко Л.В.

УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЄЮ КАДРІВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – система дій, процесів, процедур, технологій, засобів, форм, методів і прийомів щодо забезпечення питань розробки, формування та реалізації кадрового наповнення посад державної служби, сутність якого полягає в гармонійному поєднанні професійних та особистісних якостей державних службовців у процесі здійснення кар'єри. **У.п.к.д.с.** України – це процес застосування таких кадрових технологій: забезпечення професійного самовизначення особистості; професійний відбір; адаптація до професії; освоєння професії; набуття професійного досвіду; розвиток особистісних здібностей і можливостей для виконання службових обов'язків; професійне становлення та розвиток; професійне та безперервне навчання; управління кар'єрним розвитком державного службовця тощо.

У.п.к.д.с. передбачає: планування професійного розвитку кадрів, удосконалення організаційного забезпечення цього процесу, формування мотивації державних службовців до професійного вдосконалення та контроль відповідності рівня професіоналізму державних службовців посадовим обов'язкам. Відповідно модель **У.п.к.д.с.** як процесу містить такі складові: реформування системи професійної освіти та вдосконалення кадрових технологій (добору, відбору, оцінювання, атестування, ротатії, професійного навчання, роботи з кадровим резервом, мотивації, формування кар'єрного середовища державної служби). **У.п.к.д.с.** базується на цілеспрямованому професійному вдосконаленні державних службовців. Виокремлюють форми та методи діяльності органів державної влади щодо професійного вдосконалення державних службовців. До основних з них відносять такі: залучення на державну службу шляхом якісного добору та відбору кадрів, професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації, оцінювання державних службовців, організація кар'єри державних службовців, яка включає в себе її планування та реалізацію.

Складові **У.п.к.д.с.** включають такі елементи: професійне самовизначення; професійний відбір на основі системного оцінювання діяльності державного службовця; адаптацію до професії; освоєння професії; набуття професійного досвіду; розвиток особистісних здібностей і можливостей для виконання службових обов'язків; професійне становлення та розвиток; безперервне та професійне навчання; управління кар'єрним розвитком державного службовця. *Професійне вдосконалення* державних службовців містить такі форми та методи реалізації: залучення на державну службу професійно підготовлених кадрів шляхом їх добору та відбору через центри незалежного оцінювання, професійна безперервна освіта та самоосвіта, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації. Одним з основних методів є організація індивідуальної кар'єри державних службовців, яка включає її планування та розвиток.

Кар'єрний простір державної служби – професійна діяльність у динаміці має певні виміри: ієрархічний (поділ службовців за категоріями, рангами та групами посад); організаційно-структурний (розподілення пра-

цівників по структурних підрозділах державного органу: департаментах, управліннях, відділах тощо); функціональний (поділ кадрового корпусу державної служби за повноваженнями, професійною спеціалізацією); статусний (поділ за доходом, престижем тощо). «Горизонталь» кар'єрного простору визначається розподілом праці учасників управлінських процесів за функціональною ознакою й обумовлює застосування до вивчення проблем кар'єрного розвитку структурно-функціонального аналізу, який дозволяє зрозуміти її соціальний механізм. Кваліфікаційне зростання є умовою забезпечення злагодженості дій суб'єкта управління й кожного державного службовця із забезпечення підвищення професіоналізму для успішної реалізації функцій державної служби.

Важливим чинником професіоналізації державної служби є професійне навчання державних службовців, яке виробляє в них здатність кваліфіковано реагувати на соціально-орієнтовані вимоги, що висуваються суспільством до їх професіоналізму, якісно виконувати функціональні обов'язки в ситуаціях постійних змін, усвідомлювати необхідність безперервного професійного й особистісного розвитку. Головним чинником професійного вдосконалення державних службовців є організація їх кар'єрного розвитку за принципом заслуг і відповідна мотивація. Застосування принципу заслуг пов'язане з запровадженням такої системи оцінювання, яка дасть змогу приймати рішення щодо подальшого розвитку кар'єри державного службовця на основі об'єктивного оцінювання його професійних якостей і результатів, маючи на увазі просування на вищі посади державної служби найдостойніших кадрів, що має сприяти подальшій мотивації до професійного вдосконалення.

Особливості **У.п.к.д.с.** з позицій функціонального підходу: планування професійного розвитку відповідно до потреб органів державної влади, удосконалення організаційного забезпечення професійного становлення та розвитку державних службовців, формування мотивації державних службовців до особистісного професійного розвитку, контроль за проходженням етапів професійного розвитку кадрів, що має відбуватися безперервно в межах управлінського циклу, який містить послідовні фази планування, організації, мотивації та контролю.

Літ.: *Артеменко Н.Ф.* Управління професіоналізацією кадрів державної служби України : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03 / Артеменко Наталія Федорівна ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2010; *Кадрова* політика та державна служба : навч. посіб. / С.М. Сербогін та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Сербогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010; *Кадрові* технології як засіб професіоналізації державної служби : навч. посіб. / С.М. Сербогін та ін. ; за заг. ред. проф. С.М. Сербогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008.

Сербогін С.М., Артеменко Н.Ф., Антонова О.В.

УПРАВЛІННЯ САМОСТІЙНЕ (самостійний відділ) – структурний підрозділ одногалузевого або однофункціонального спрямування у складі центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. До складу **У.с.** мають входити не менш ніж два відділи. Самостійний відділ утворюється з чисельністю не менш ніж 6 працівників.

У.с. очолює начальник. Начальник **У.с.** здійснює керівництво його діяльністю, розподіляє обов'язки між працівниками, очолює та контролює їх роботу, забезпечує виконання покладених на **У.с.** завдань щодо реалізації державної політики у сфері, дорученій управлінню, погоджує структуру та штатний розпис, посадові інструкції працівників, видає в межах своєї компетенції розпорядження, організовує та контролює їх виконання, керує розробкою проектів складних програм (розділів програм), аналітичних матеріалів, балансових розрахунків, планових показників, комплексів заходів, пропозицій, прогнозів розвитку сфери **У.с.** на відповідній території, забезпечує в межах своєї компетенції контроль за станом справ у сфері діяльності **У.с.**, вживає необхідних заходів щодо їх поліпшення.

Начальник **У.с.** вживає заходів щодо вдосконалення співпраці **У.с.** з іншими структурними підрозділами місцевої державної адміністрації, представницькими органами, органами місцевого самоврядування, державного нагляду та контролю, правоохоронними органами, а також з підприємствами, установами, організаціями, об'єднаннями громадян, організовує роботу із захисту державних таємниць відповідно до чинного законодавства. Начальник **У.с.** має право представляти місцеву державну адміністрацію в

інших управлінських структурах з питань, що належать до його компетенції, видавати в межах своєї компетенції розпорядження, накази, організувати та контролювати їх виконання, у встановленому порядку запитувати та отримувати від державних органів влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, підприємств, установ, організацій різних форм власності, політичних партій, громадських та релігійних організацій необхідні статистичні та оперативні дані, звіти з питань, що стосуються діяльності У.с., здійснювати особистий прийом громадян та вживати заходів щодо своєчасного розгляду їх пропозицій, заяв, скарг, залучати фахівців інших структурних підрозділів виконавчого органу, підвідомчих підприємств та організацій за згодою їх керівників для розгляду питань, що належать до його компетенції. Начальник У.с., чисельність працівників якого не перевищує 16 осіб, може мати одного заступника – начальника відділу. У разі, коли чисельність працівників У.с. становить понад 16 осіб, начальник У.с. може мати не більше двох заступників, у тому числі одного заступника, який не очолює відділ.

Літ.: Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. – К. : Атіка, 2005; Наказ Головного управління державної служби України «Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців» від 1 верес. 1999 р. № 65; Постанова Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій» від 12 берез. 2005 р. № 179.

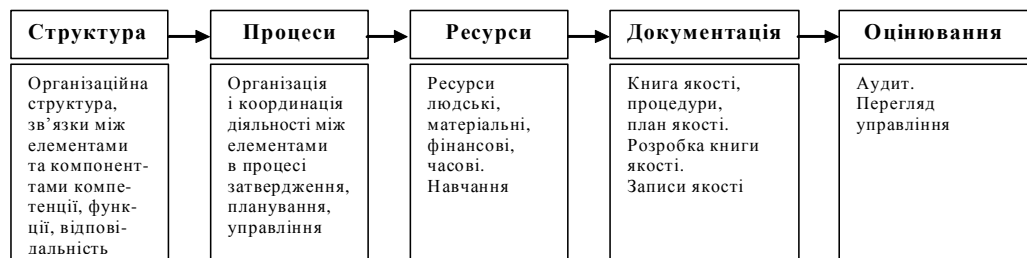
Бородін Є.І., Хохрякова І.В.

УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – вплив на процес функціонування системи державної слу-

жби з метою забезпечення необхідної якості управлінських рішень та послуг. Таке розуміння управління якістю включає три елементи: суб'єкт управління (хто впливає), об'єкт управління (на що спрямовано вплив) і сам процес впливу. Як будь-який процес управління, У.я.с.д.с. здійснюється шляхом реалізації управлінських функцій. Для побудови системи У.я.с.д.с. особливе значення має процесний підхід до управління як один з підходів, розглянутий у теорії менеджменту. Такий підхід дозволяє організувати і представити У.я.с.д.с. як безупинний ланцюг логічно взаємозалежних функцій, що впливають на діяльність органів державної влади з метою забезпечення якості управлінських рішень та послуг (рис. 1). Визначивши склад функцій, можна сформулювати концепцію і побудувати наочну концептуальну модель управління якістю, а потім відповідно до неї, викласти методи виконання кожної функції (методологію управління якістю).

Проблема впровадження методів управління якістю в систему державної служби пройшла ряд етапів у своєму розвитку (від окремих елементів управління якістю до систем управління якістю). Сьогодні впровадження систем У.я.с.д.с. України – нове та багатоаспектне завдання. На ефективність його практичного вирішення впливає ряд нормативних документів, серед яких можна визначити Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади» від 11 травня 2006 р. № 614. Слід зазначити, що Головне управління державної служби України отримало сертифікат відповідності системи управління якістю вимогам ДТСУ ISO 9001–2001 у 2005 році.

Сьогодні важливим завданням стає запровадження систем управління якістю в органи виконавчої влади та органи місцевого само-



Складові системи управління якістю

врядування України. При розробці системи якості з певними корективами може бути використаний апробований на практиці типовий план робіт. Розробка системи управління якістю в основному полягає в тому, щоб з врахуванням рекомендацій стандартів ISO 9000, 9001, 9002 визначити, що треба робити для управління якістю в даному органі виконавчої влади, тобто визначити склад необхідних функцій системи якості (рис. 2). Потім визначити структури, що виконують чи будуть виконувати ці функції. Після цього розробити нові або переробити наявні нормативні, розпорядчі документи для виконання всіх функцій. Вирішальне значення в організації робіт з управління якістю має позиція керівників, їх ставлення до необхідності підвищення якості функціонування як загалом системи державної служби, так і окремо всіх її підсистем. Постійне збільшення вимог до якості нормативно-правових документів та державних по-

слуг визначає подальший розвиток управління якістю в системі державної служби. Подальший розвиток **У.я.с.д.с.** залежить від постійного вдосконалення теоретико-методологічної бази щодо управління якістю та від ресурсного (методичного, інформаційного, економічного, правового, людського) забезпечення вдосконалення цього процесу в даній системі. Для забезпечення якості управлінських рішень та адміністративних послуг у системі державної служби необхідно враховувати додаткові елементи, які стосуються людського фактора: організаційну культуру та етичні засади спілкування, доступність державних службовців для громадян, гнучкість форм та оперативність надання послуг, гігієну, безпеку, комфорт і естетику місця надання послуг, позитивний образ органів влади, що надають послуги.

Літ: *Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади»*



Основні етапи технології впровадження системи управління якістю

від 11 трав. 2006 р. № 614; *Мотренко Т.* Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади / Т. Мотренко // Бюрократ. – 2006. – №11 – 13; *Лахижа М.І.* Досвід впровадження системи управління якістю в роботу органів влади Республіки Польща / М.І. Лахижа // Вісн. НАДУ при Президентові України. – 2008. – №2; *Маматова Т.* Загальне управління якістю в суспільному секторі / Т. Маматова, Е. Сергієнко // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук.пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2(28); *Маматова Т.* Система забезпечення якості суспільних послуг / Т. Маматова // Акт. пробл. держ. упр. : зб. наук.пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2004. – Вип. 4 (18).

Пахомова Т.І.

УСТАНОВИ ДЕРЖАВНІ – такі організації, які під керівництвом державних органів (апарату держави) практично здійснюють функції держави у сфері виробничої діяльності, безпосередньо пов'язаної зі створенням матеріальних цінностей (державні підприємства – завод, фабрика), чи діяльності, пов'язаної зі створенням нематеріальних цінностей (школи, театри, музеї, лікарні). Державні підприємства й **У.д.**, як складові частини системи державних організацій, тобто механізму держави, являють собою організовані державою трудові колективи робітників і службовців на чолі з призначеним державою і діючим на основі єдиноначальності відповідальним керівником. На відміну від державного апарату, зміст діяльності державних підприємств полягає у створенні матеріальних цінностей, задоволенні суспільних інтересів, здійсненні інших економічних функцій. **У.д.** займаються невиробничою діяльністю і покликані задовольнити суспільні інтереси у сфері охорони здоров'я, наукових досліджень, проектування, освіти тощо.

У.д. й організації відрізняються від державних органів тим, що вони не мають владних повноважень, тобто не є носіями державної влади. Вони відрізняються від державних органів також своєю організаційною структурою, характером повноважень. Так, адміністрація підприємства чи установи здійснює управлінські функції виключно у сфері своєї діяльності в межах конкретного підприємства чи установи в той час, коли владні повноваження державного органу поширюються на коло осіб, які визначені законом.

Пам'ятаючи відмінність між державними організаціями й установами та державними органами, необхідно мати на увазі, що їх не можна протиставляти одне одному, вони є складовими механізми держави, і власне державний апарат, тобто система державних органів, у процесі здійснення державного керівництва забезпечує практичну реалізацію функцій держави завдяки діяльності підприємств і установ, якими він керує.

У.д. виконують соціально-культурні або адміністративно-політичні функції. Їх мета – створення соціальних цінностей, переважно невиробничого характеру (установи культури, освіти, охорони здоров'я тощо). **У.д.** залежно від форм власності можна поділити: на індивідуальні (засновані на особистій власності фізичної особи та винятково на її праці), сімейні (засновані на особистій власності й на праці громадян – членів однієї сім'ї, які проживають разом), приватні (засновані на власності окремого громадянина), колективні (засновані на власності трудового колективу підприємства, кооперативу, іншого статутного товариства, громадянської чи релігійної організації), державні комунальні (засновані на власності адміністративно-територіальних одиниць), державні, у тому числі казенні (засновані на державній власності), спільні (засновані на базі об'єднання майна різних власників, у тому числі іноземних власників).

У.д. – це також такі державні організації, які здійснюють безпосередню практичну діяльність з виконання функцій держави в різноманітних сферах: економічній, соціальній, культурній, охоронній тощо. Державні підприємства існують для здійснення господарської діяльності з метою виробництва продукції, чи його забезпечення, виконання різноманітних робіт та надання численних послуг для задоволення потреб суспільства, окремих осіб, отримання прибутку.

Літ.: *Адміністративне право України* : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006; *Лисенков С.Л.* Основи конституційного процесуального права : навч. посіб. / С.Л. Лисенков. – К. : Юрисконсульт, 2007; *Чушенко В.І.* Конституційне право України : підручник / В.І. Чушенко. І.Я. Заяць. – К. : Ін Юре, 2007.

Глотов Б.Б., Кудрявцева М.В.

Ф

ФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ (англ. form of civil service) – сукупність постійних та типізованих організаційних і процесуальних характеристик державної служби, що визначають принципи формування й реалізації нею управлінських цілей і функцій та забезпечення власної життєдіяльності.

Ф.д.с. розрізняються відповідно до різноманітних чинників – підходів до управління державною службою, методів комплектування штатом державної служби та можливостей для вступу до неї, способів стимулювання й утримання державних службовців. До основних **Ф.д.с.** можуть бути віднесені «патронатна», «партійна» та, такі, що розрізняються залежно від способів призначення на посади. У практиці державної служби використовуються поєднання в різних пропорціях кожної із зазначених форм. У Німеччині, поряд з державною службою, заснованою на заслугах, затвердилися певні принципи партійного «патронату», наприклад принцип пропорційного представництва партій в органах державного управління, що стало наслідком визначної ролі політичних партій у становленні та еволюції системи державної адміністрації та подальшої їх боротьби за вплив на органи державної адміністрації. Провідні політичні партії Німеччини впливали й продовжують впливати на розвиток системи державного управління, зокрема прагнуть розширювати свій вплив у системі державної адміністрації, призначаючи своїх членів на ключові посади у вищих ланках міністерської бюрократії. У США також існує «патронатна» система, у межах якої відбувається призначення на вищі адміністративні посади за політичні заслуги. Періодична змінюваність вищих чиновників залежить від результатів президентських виборів. «Патронатна» державна служба поширюється приблизно на 5% особливо важливих посад – керівники урядових програм, радники, помічники та особисті секретарі президента, яких він призначає одноособово, глави виконавських відомств і агентств,

посли, консули, яких призначає президент за порадою і за згодою сенату (звичай «сенаторської ввічливості»). Проте для більшості чиновників у розвинених демократичних країнах призначення на посаду й просування по службі відбувається відповідно до принципів системи заслуг у державній службі – добору найкращих кандидатів на підвищення в посаді на конкурсних засадах, а також на основі щорічної оцінки їх службової діяльності.

Державна служба, що базується на оцінці заслуг, має дві форми організації кадрового нагляду та контролю: централізовану та децентралізовану. У межах першої **Ф.д.с.** функції контролюються або однією організацією в державній структурі, або кількома організаціями, відповідальними за розробку загальної політики. У США функція управління кадрами поділена між Департаментом управління кадрами, який відповідає за політику державної служби, і Радою захисту системи заслуг, яка забезпечує правовий нагляд і процес оскарження для державних службовців. У деяких країнах контроль над державною службою здійснює міністерство фінансів, чи державна скарбниця, через необхідність контролювати чисельність державних службовців та вплив структури заробітної платні на урядові фінанси. У межах децентралізованої **Ф.д.с.** значні права надаються міністерствам чи урядовим відомствам для здійснення ними функцій набору кандидатів, відбору та розвитку державної служби. Доцільність подібної **Ф.д.с.** ґрунтується на наданні керівництву можливості оперативніше реагувати на їх потреби в укомплектуванні персоналом, проте він вимагає високого рівня інформації та координації між центральним відомством та окремим підрозділом, тобто належних управлінських та технічних можливостей. Залежно від доступу до державної служби й мобільності державного службовця в термінах міжвідомчих переведень можна виділяти закрити, або «мандаринову», і відкриту

Ф.д.с. Франція та Японія є прикладами країн з закритою **Ф.д.с.**, чия діяльність ґрунтується на зв'язку з конкретним освітнім тлом чи певним інститутом (наприклад, Токійським університетом). Основні характеристики цієї **Ф.д.с.**: 1) конкурентний набір у централізованому контексті шляхом вступних іспитів чи високих оцінок загальноосвітнього тесту; 2) попередній відбір кандидатів з якогось одного вищого освітнього закладу чи системи підготовки; 3) вимога загальної, а не спеціальної технічної освіти; 4) офіційне введення в посаду, а не найм для конкретної роботи; 5) інтенсивна соціалізація для засвоєння основних цінностей державної служби протягом усього процесу набору та підготовки. Для відкритої **Ф.д.с.** притаманні: 1) застосування не загальних конкурсних, а спеціальних іспитів під час відбору кандидатів на конкретну посаду; 2) надання окремим керівникам на певних рівнях повноважень приймати кандидатів на роботу; 3) можливість вступати на будь-який рівень державної служби відповідно до кваліфікації; 4) використання методів оцінки показників діяльності; 5) використання досягнень як критерію для підвищення по службі; б) можливість звільнення за погані чи неадекватні показники діяльності.

Системи звань та посадової кваліфікації слугують основою для двох форм організації праці в межах державної служби. У межах **Ф.д.с.** що використовує принципи посадової кваліфікації, ефективна організація службової діяльності чиновників залежить від науково обґрунтованого визначення обсягу обов'язків, пов'язаних з посадою, і вмілого підбору кандидатур, зацікавлених у тому, щоб її зайняти. Систему звань використовують стосовно вищих адміністративних посад. Вона передбачає: надання чиновникам особливого юридичного статусу, згідно з яким посадова особа може бути вільно переміщена з однієї установи в іншу, встановлення особливих матеріальних стимулів: високої заробітної плати, преміальної системи, а також створення більш широких можливостей для кар'єри. Якщо система посадової кваліфікації сприяє досягненню максимальної продуктивності праці, то система звань веде до розвитку якостей адміністратора і творчого ставлення до роботи. Відповідно до компетенційного наповнення служби вирізняють цивільну та мілітаризо-

вану **Ф.д.с.** До мілітаризованої належать правоохоронні органи та органи державної безпеки. Цивільна служба, у свою чергу, поділяється на два види – загальну (здійснення загальних управлінських функцій) та спеціальну (таку, що має галузеву специфіку й будується на особливих принципах: судівському, дипломатичному митному, податковому).

Літ.: *Воронько О.А.* Керівні кадри: державна політика та система управління : навч. посіб. / О.А. Воронько. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Опанасюк Г.О.* Тенденції підготовки державних службовців у країнах Центральної та Східної Європи : монографія / Г.О. Опанасюк. – К. : Вид-во УАДУ, 2001; *Пашко Л.А.* Людські ресурси у сфері державного управління : теоретико-методологічні засади оцінювання : монографія / Л.А. Пашко. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Розвиток ефективності і професіоналізму у державній службі / пер. з фр. С.М. Озірської.* – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Системи підготовки державних службовців у зарубіжних країнах / пер. з англ. Ю.Д. Полянський.* – К. : Вид-во УАДУ, 2000.

Пащенко В.І.

ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – основні напрями діяльності державної служби щодо її кадрового, нормативно-правового та наукового забезпечення, а також здійснення загальних напрямів політики у сфері державної служби. **Ф.д.с.** обумовлені метою державної служби, яка полягає в практичному здійсненні функцій держави та вирішенні її завдань, забезпеченні добробуту суспільства, що гарантує реалізацію прав і свобод людини і громадянина, стабільне і ефективне управління державою і суспільством, задоволення публічних інтересів на основі принципів і положень, встановлених в Конституції і законах України. **Ф.д.с.** здійснюються шляхом практичного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків у контексті компетенцій органів державної влади.

Розглядаючи державну службу як соціально-державне явище, потрібно мати на увазі співвідношення двох категорій – функцій права і функцій держави. Єдність функцій права й держави полягає в спільному відображенні їх суті, соціального призначення, завдань. Відмінність між функціями права і функціями держави полягає в різних шляхах, способах і формах їх здійснення, видах, межах реалізації, а також у їх кількості. 3

позиції законодавства державна служба як правовий інститут виконує традиційні для правової системи такі функції: забезпечувальну, яка гарантує виконання завдань і функцій держави та її органів (державна служба покликана забезпечити практичну реалізацію компетенції цих органів, внутрішню узгодженість їх роботи, ефективність впливу на соціальні процеси); інтеграційну, яка об'єднує всі елементи політичної системи, державного апарату, усього суспільства для досягнення соціально значущих цілей і задоволення публічних інтересів (державна служба покликана сприяти захистові інтересів людини і громадянина, соціальній згоді, злагодженому функціонуванню державного апарату, оптимальним закономірностям у державному будівництві, гарантувати добробут як окремої особи, так і всього суспільства; регулятивну, яка регулює суспільні відносини за допомогою встановленого правового статусу державних службовців, застосовуючи методи організації, примушення, стимулювання, відповідальності; комунікативну чи інформаційну, яка забезпечує нагромадження й цілеспрямоване використання інформації про процеси, що відбуваються в державному апараті, державних органах, відображає результати функціонування державної служби й напями її реформування; охоронну, яка забезпечує заходи, які проводяться уповноваженими посадовими особами щодо підтримки режиму законності в системі державних і суспільних відносин. Державна служба виконує також функції державної адміністрації, апарату управління, державних органів, тобто функції самої держави, її органів та державних службовців. Через діяльність державних службовців на державній службі реалізується частина компетенцій державного органу. Соціальна роль держави (виконавчо-розпорядче призначення державного управління та компетенція органів державної влади) нерозривно пов'язана зі здійснюваними в процесі державної діяльності функціями державної служби, які слід розуміти як самостійні й відносно відособлені види державно-службових дій (посадові, організаційні, примусові тощо).

Класифікуючи **Ф.д.с.**, можна застосувати такі категорії: регулююча – розробка й реалізація політики, спрямованої на створення конкретних програм (приватизації, інвести-

ційної діяльності, енергетичної тощо); примусу – застосування державою встановлених законодавством заходів державного примусу в чітко визначених ситуаціях (це необхідний елемент демократичного порядку); забезпечувально-відновлювальна – забезпечення прав і свобод людини й громадянина; підвищення дієвості правового захисту особи; становлення судової влади; організаційна – створення системи державної служби та підтримка в ній порядку й законності, забезпечення й розвиток державної кадрової політики, зокрема таких інститутів державної служби, як правовий і соціальний; посилення економічних гарантій функціонування, упровадження адміністративної культури; правотворча функція – розробка й ухвалення правових актів, підвищення якості нормотворчої діяльності державних органів; функція контролю – забезпечення державного контролю й нагляду у сфері діяльності держави.

Ф.д.с. поділяють на основні і специфічні, серед яких виділяють загальні, спеціальні та допоміжні. Основні **Ф.д.с.** – це загальні, типові, такі, що забезпечують взаємодію між суб'єктами й об'єктами управління, характерні для всіх управлінських зв'язків; які забезпечують досягнення узгодженості й упорядкованості у сфері державного управління. До основних загальних **Ф.д.с.** можна віднести: інформаційне забезпечення діяльності державних органів – збір, отримання, обробка, аналіз інформації, необхідної для здійснення державної діяльності у сфері управління; прогнозування і моделювання розвитку системи державної служби, апаратів державних органів, стандартів державного управління; планування напрямів, темпів, кількісних і якісних показників розвитку в системі державного управління, зокрема в системі державної служби, завдань для реформування й управління змінами в здійсненні державних функцій (економічних, соціально-культурних, військових, оборонних, боротьби з організованою злочинністю і корупцією в системі державної служби тощо); організацію – формування системи державної служби на основі встановлених принципів і підходів; визначення структури управління в державній службі; встановлення компетенції суб'єктів управління й взаємозв'язку між ними (організація у вузькому сенсі – це впорядкування структури органів

держави, штатів, персоналу, процесів надання публічних послуг та адміністративних регламентів, які визначають сутність і технології державно-службових відносин); керівництво – встановлення правил, нормативів, напрямів діяльності й окремих дій органів державної влади; координація – узгодження діяльності різних органів державної влади для досягнення загальних цілей і завдань державної служби; контроль – встановлення відповідності або невідповідності фактичного стану системи державної служби і її структури визначеному стандарту діяльності державних службовців за допомогою вивчення й оцінки результатів функціонування державної служби в особі конкретних державних службовців; регулювання – використання методів і способів управління в процесі організації системи державної служби і її функціонування; облік – збір, нагромадження, структуризація, систематизація й аналіз кількісної інформації про рух державних службовців, ресурси державної служби, результати реалізації державно-службових відносин, зміни в спеціальних реєстрах, зокрема органів державної влади, посад державних службовців, публічних послуг.

Відповідно до Концепції проведення в Україні адміністративної реформи головними загальними **Ф.д.с.** є: 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 відповідно до 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 із громадськістю. Наведений перелік може бути доповнений загальними функціями, що впливають зі змісту законодавства про державну службу: здійснення державної кадрової політики у сфері державної служби, зокрема планування та прогнозування розвитку персоналу державної служби; розробка нормативно-правового забезпечення державної служби, яке передбачає комплектування персоналу органів державної влади з урахуванням знань, умінь, навичок і компетенцій, особистісних, ділових і моральних якостей

службовців, а також правові механізми захисту прав й інтересів державних службовців, удосконалення соціально-правових умов і гарантій, потрібних для діяльності державних службовців; аналіз результативності та ефективності державної служби в органах державної влади; визначення кваліфікаційних вимог до державних службовців, унормування професійно-кваліфікаційних характеристик посад державного апарату та паортів посад на основі компетентності; організація й методичне керівництво професійною підготовкою, перепідготовкою, підвищенням кваліфікації та стажуванням державних службовців; формування електронних баз даних й інформаційно-аналітичної мережі, яка б забезпечувала облік й аналіз персонального складу державних службовців, моніторинг ефективності діяльності органів державної влади; інформування громадськості про діяльність органів державної влади та державних службовців; контроль за дотриманням законодавства про державну службу та діяльністю її персоналу.

Специфічні загальні **Ф.д.с.** пов'язані з діяльністю персоналу органів державної влади щодо здійснення державного примусу у сфері підтримання правопорядку й розглядаються як регулятивний чи інший організаційний вплив, що передбачає 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. У сфері оборони й підтримки правопорядку специфічними **Ф.д.с.** є: забезпечення достатньої обороноздатності країни; підтримка громадського порядку й суспільної безпеки; захист життя, здоров'я і власності від злочинних і інших неправомірних посягань. У сфері економіки та соціально-культурного будівництва – підвищення народного добробуту; соціальний захист населення, що має доходи нижче ніж прожитковий мінімум; забезпечення раціонального, повного й комплексного використання природних ресурсів; охорона природного середовища; забезпечення конверсії оборонної промисловості з використання наукоємного виробництва для випуску високоякісних і конкурентоздатних на світовому ринку товарів та ін.

Допоміжні **Ф.д.с.** призначені для обслуговування діяльності державних органів у межах

основних і специфічних, загальних і спеціальних функцій. Це такі функції: діловодство, юридичне обслуговування, матеріально-технічне забезпечення тощо. Спеціальні **Ф.д.с.** пов'язані з особливостями об'єкта управління (наприклад, методичне, технічне керівництво, спеціальний державний нагляд). До них можна віднести: розробку та введення нормативів щодо чисельності матеріальних, фінансових і трудових витрат органів державної влади; обґрунтування фінансових та інших матеріальних витрат на утримання персоналу органу; вироблення критеріїв оцінки ефективності діяльності державних службовців; розробку нормативних правових актів, які визначають державно-службові відносини чи інші правовідносини в органах державної влади; проведення досліджень у різних органах державної влади.

Для класифікацій **Ф.д.с.** можуть бути застосовані й інші принципи, зокрема класифіка-

ція за основними напрямками стосовно громадянина, суспільства (у громадянському суспільстві), держави, державного апарату й державних органів, державних службовців. **Ф.д.с.** поділяються на групи: реєстраційно-облікову, обліково-статистичну, нормативно-економічну, організаційно-структурну, бюджетно-фінансову, інформаційно-аналітичну, професійно-кваліфікаційну, планово-організаційну, інструментально-допоміжну, адміністративно-розпорядницьку, нормативно-правову, стратегічну, інтегруючу, нормотворчу, нормозастосовчу.

Літ.: *Галлиган Д.* Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В.В. Полянский, Ю.Н. Стариков. – М. : Юристъ, 2002; *Манохин В.М.* Советская государственная служба / В.М. Манохин. – М. : Юрид. лит., 1966; *Оболенський О.Ю.* Державна служба : підручник / О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006.

Сороко В.М.

Х

ХАБАР – незаконна, неофіційна винагорода, яку одержує службова особа за виконання чи невиконання певних дій в інтересах того, хто дає **Х.**, чи в інтересах третьої особи з використанням наданої їй влади чи службового становища. **Х.** є найбільш типовим і характерним проявом корупції – суспільно небезпечного явища, що руйнує основи влади й управління, дискредитує та підриває їх авторитет у населення, загрожує законним правам та інтересам громадян, руйнує основи влади й управління.

Х. має матеріальну сутність. Ним можуть бути майно (гроші, матеріальні цінності), право на майно (документи, які надають право на отримання майна, користування майном або право вимагати виконання зобов'язань тощо), будь-які дії з майном (передача майнових вигод, відмова від них, відмова від прав на майно, безоплатне надання майнових послуг). Суб'єктом одержання **Х.** може бути лише службова особа, тобто особа, яка здійснює функції представника влади або обіймає посаду на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності та виконує організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки, або виконує такі обов'язки в межах спеціальних повноважень. Службова особа може отримувати **Х.** особисто або через посередника, для себе чи для близьких їй осіб. Службова особа визнається хабарником також у випадку, якщо вона давала згоду на прийняття **Х.** її родичами чи близькими або була поінформована про це й не вжила заходів до його повернення.

Виділяють дві основні форми давання-одержання **Х.**: просту і завуальовану. Проста полягає в безпосередньому врученні предмета **Х.** службовій особі, її рідним чи близьким, передачі його через посередника чи третіх осіб. Завуальована форма полягає в тому, що факт давання-одержання **Х.** має вигляд цілком законної операції (різні виплати, премії, погашення боргу, кредиту, укладання договору купівлі-продажу, оплата консультації,

експертизи тощо), але вигоди для службової особи або третьої особи від такої операції є неадекватними (безпідставна виплата коштів, продаж речей чи нерухомості за ціною, явно нижчою від реальної, нееквівалентна оплата послуг). **Х.** може даватися як за конкретні дії (бездіяльність), так і за загальне сприяння чи потурання. Одержання службовою особою подарунків не за певні службові дії, а з метою підлабузництва, для встановлення з нею «добрих» стосунків не є кримінально караним. Одержання **Х.** вважається закінченим з моменту, коли службова особа прийняла хоча б частину **Х.** Якщо ж службова особа виконала певні дії, спрямовані на одержання **Х.**, але не одержала його з причин, які не залежали від її волі, вчинене нею кваліфікують як замах на одержання **Х.** За отримання **Х.** службова особа може нести дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та кримінальну відповідальність. Відповідальність за одержання **Х.** настає лише за умови, якщо службова особа для виконання або невиконання будь-якої дії в інтересах того, хто дає **Х.**, чи третьої особи використала надану їй владу або службове становище. Відповідальність за одержання **Х.** настає незалежно від того, виконала чи не виконала службова особа обумовлене, збиралася вона його виконувати чи ні, до чи після вчинення обумовлених дій був отриманий **Х.** Вчинені хабарником за винагороду дії можуть бути як цілком законними (входить до його компетенції, здійснюються в установленому порядку тощо), так і неправомірними. Згідно зі ст. 368 Кримінального кодексу України покарання за отримання **Х.** може сягати позбавлення волі до дванадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на термін до трьох років та з конфіскацією майна.

Державна політика у сфері боротьби з хабарництвом спрямована на запобігання і протидію цьому явищу, виявлення та подолання його соціальних передумов і наслідків,

припинення корупційних діянь і покарання винних. Нормативно-правовими актами, які визначають і регулюють державну політику в цій галузі, є Кримінальний кодекс України, Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», Закон України «Про державну службу», Указ Президента України про концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» та ін.

Літ.: Камлик М.І. Корупція в Україні / М.І. Камлик, Є.В. Невмержицький. – К. : Знання, 1998; Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / М.І. Мельник. – К. : Юрид. думка, 2004; Мельник М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією» / М.І. Мельник, А.І. Редька, М.І. Хавроню ; за ред. М.І. Мельника. – К. : Атіка, 2003.

Бунік М.З.

ХАБАРНИЦТВО – одержання службовою особою, а також давання або провокація давання хабара з метою протизаконного одержання певних вигід. **Х.** являє собою продукт економічного, політичного і соціального стану суспільства, які правило має негативний характер. **Х.** є однією з форм корупційних правопорушень, проте не є синонімом корупції, оскільки корупціонер, регулярно отримуючи матеріальну винагороду від злочинів, включається в систему організованої злочинності, що не дає йому можливості в односторонньому порядку відмовитись від прийняття на себе відповідної ролі. Феномен **Х.** має стійку соціальну базу, фундаментом якої є його часткове морально-ціннісне виправдання або визнання суспільством. Масштаби залучення населення до процесу **Х.** збільшуються в міру зростання загальної соціальної активності та залучення громадян у відносини ринкової економіки.

В Україні **Х.** кваліфікується як злочин у сфері службової діяльності та передбачає покарання за такими статтями Кримінального кодексу (КК): одержання хабара (ст. 368 КК України), давання хабара (ст. 369 КК України), провокація хабара (ст. 370 КК України). Ці злочини пов'язані між собою спільністю об'єкта і предмета, змістом і характером злочинних дій. Серед названих діянь лише одержання хабара є посадовим злочином, а отже, є найбільш небезпечним проявом хабарництва, оскільки підриває авторитет державного апарату, породжує уявлення стосо-

вно можливості досягнення бажаного шляхом підкупу службових (посадових) осіб. Для службових (посадових) осіб **Х.** є джерелом додаткового нетрудового доходу. У результаті грубо порушуються права і законні інтереси громадян, підриваються гарантії реалізації конституційних прав. **Х.** є невід'ємним атрибутом будь-якої держави, воно завжди присутнє там, де існує публічна влада. Жодна з країн світу не має повного імунітету від **Х.** – вони відрізняються лише його обсягами, характером прояву та масштабом впливу на соціально-економічну й політичну ситуації. У тих країнах, де **Х.** значно поширене, воно із соціальної аномалії перетворюється на правило і стає нормою функціонування влади і способом життя значної частини членів суспільства. У країнах, де **Х.** зустрічається порівняно рідко, у громадській свідомості воно асоціюється з великим злом для держави та її громадян і суттєво не впливає на суспільне життя. Україну у світі сприймають як державу, де **Х.** набуло надзвичайного поширення. Боротьба з цим видом корупції на сучасному етапі розвитку належить до найбільш актуальних соціальних, політичних і правових проблем української держави. **Х.** може бути активним і пасивним. Активне **Х.** – свідомо дія будь-кого, хто обіцяє або надає прямо або через посередників вигоду будь-якого типу посадовій особі, за її дії або утримання від дій відповідно до її обов'язків або за виконання її функцій. Пасивне **Х.** – свідомо дія посадової особи, яка прямо або через представників вимагає чи отримує вигоду будь-якого типу для себе, для третіх осіб, або бере обіцянку такої вигоди за дії або утримання від дій відповідно до її обов'язків або за виконання її функцій. Проте розкриття злочинів **Х.** ускладнене їх високою латентністю.

Літ.: Камлик М.І. Корупція в Україні / М.І. Камлик, Є.В. Невмержицький. – К. : Знання, 1998; Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / М.І. Мельник. – К. : Юрид. думка, 2004; Методичні рекомендації щодо застосування норм Закону України «Про заходи запобігання та протидії корупції» / уклад. С.М. Серьогін, О.А. Тертишна, О.Л. Молошна та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; Посібник для державного службовця з питань запобігання корупційних діянь / уклад. С.М. Серьогін, О.А. Тертишна, В.В. Баштанник та ін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009; Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. :

ХАРАКТЕРИСТИКА ОСВІТНЬО-КВАЛІФІКАЦІЙНА – складова стандарту вищої освіти, галузевий нормативний документ, у якому узагальнюється зміст вищої освіти, відображаються цілі вищої освіти, встановлюються галузеві кваліфікаційні вимоги до соціально-виробничої діяльності випускників вищого навчального закладу зі спеціальності та освітньо-кваліфікаційного рівня і вимоги з боку держави, світового співтовариства та споживачів випускників до змісту вищої освіти до властивостей та якостей особи, яка здобула освітній рівень. **Х.о.-к.** разом із державним стандартом освіти (переліком напрямів підготовки та спеціальностей, за якими здобувається вища освіта), освітньо-професійними програмами підготовки фахівців, якими визначається зміст та нормативний термін навчання та засобами діагностики якості освіти, спрямованими на перевірку якості здобутої освіти утворюють систему стандартів освіти в Україні (див. стандартизація освіти). **Х.о.-к.** відображає соціальне замовлення на підготовку фахівця та визначає перелік компетенцій фахівця з певної спеціальності. **Х.о.-к.** визначає зміст вищої освіти – обумовлену цілями та потребами суспільства систему знань, умінь і навичок, професійних, світоглядних і громадянських якостей, що мають бути сформовані в процесі навчання. Важливою умовою формування змісту освіти в галузі державного управління є врахування перспектив розвитку суспільства, науки, техніки, технологій, культури та мистецтва. На підставі **Х.о.-к.** відбувається змістове наповнення програм підготовки фахівців за магістерськими програмами, а в перспективі й за професійними програмами підвищення кваліфікації. **Х.о.-к.** поділяються на нормативну (галузеву) та варіативну (компонента навчального закладу) частини та можуть коригуватися відповідно до вимог соціального замовлення суспільства та досягнень теорії та практики, зокрема державного управління. **Х.о.-к.** є основними вимогами до знань, умінь та навичок, отриманих фахівцем під час навчання та одночасно мають характеризувати професіоналізм випускника вищого навчального закладу. **Х.о.-к.** в га-

лузі державного управління повною мірою повинні відповідати типовим професійно-кваліфікаційним характеристикам посад державних службовців. Органами державного управління освітою визначається методологія розробки та впровадження **Х.о.-к.**, як складової галузевих стандартів вищої освіти в галузі державного управління, базується на суб'єктно-діяльнісному підході, характерною ознакою якого є пріоритет умінь та навичок над знаннями в процесі підготовки управлінців. Питання розробки **Х.о.-к.** стоїть на сучасному етапі досить гостро, оскільки в сучасній науковій літературі розглядаються різні підходи як до форми, так і до змістового наповнення цих характеристик. Формування змісту освіти в **Х.о.-к.** галузі державного управління базується на таких теоретико-методологічних засадах: 1) відповідність вимогам реальної соціально-економічної ситуації в країні та суспільно-значущим завданням, які висуває суспільство перед галуззю державного управління. Це означає, що змістова частина навчання державних службовців може й повинна трансформуватись залежно від потреб розвитку суспільства; 2) визначення засобами моніторингу потреб системи державного управління, основних проблем, підходів, процедур та інструментальних засобів нормативно-методичного забезпечення професійної підготовки державних службовців; 3) перенесення центру тяжіння від здобуття пасивних знань до опанування специфічними вміннями управлінців, виокремлення типових завдань діяльності та формування здатностей виконувати ті чи інші завдання соціально-виробничого характеру. Це передбачає як фундаментальний характер підготовки фахівців у галузі державного управління, так і високий рівень готовності випускників до творчої високоінтелектуальної діяльності; 4) оволодіння державними службовцями технологіями підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах визначеного терміну виконання; 5) запровадження до програм підготовки дисциплін, пов'язаних з виконанням управлінських функцій: управління людськими ресурсами, комунікативні вміння, самоменеджмент, лідерські навички, соціологія та психологія міжособистісного спілкування, етика державного службовця тощо; 6) використання прийнятого вітчизняного та зарубіжного досві-

ду у сфері державного управління; 7) постійний розвиток навчально-методичного забезпечення, форм, методів та засобів навчання з метою оновлення та вдосконалення умінь та знань для ефективного вирішення завдань професійної діяльності держслужбовця. Визначення змісту освіти через **Х.о.-к.** та вирішення завдань навчання фахівців є безперервним процесом та відбувається за певним алгоритмом, який включає: загальну мету (місію); стратегічні навчальні цілі (уміння); форми, методи, засоби та перевірку якості навчання; аналіз успіхів і прорахунків; коригування програми для досягнення загальної мети навчання.

Перспективами розвитку **Х.о.-к.** є узгодження цієї складової стандартів освіти в галузі державного управління з Європейською системою кваліфікацій та розробленою на її основі Національною системою кваліфікацій. **Х.о.-к.** підготовки державних службовців у перспективі може трансформуватися в розроблення нового покоління освітніх стандартів, які визначатимуть перелік професійних, особистісних та ділових компетенцій, що можуть бути сформовані або розвинені в процесі навчання фахівців з державного управління та сприятимуть розбудові громадянського суспільства в Україні через процес професіоналізації державної служби. Складовими нового покоління **Х.о.-к.** можуть стати професійні компетенції державних службовців, їх автономія і відповідальність, безперервне навчання, а також соціальні, громадянські та менеджерські компетенції.

Літ.: Закон України «Про освіту» від 23 трав. 1991 р. № 1060-ХП; Закон України «Про загальну середню освіту» від 13 трав. 1999 р. № 651-ХІ; Закон України «Про професійно-технічну освіту» від 10 лют. 1998 р. № 103/98-ВР; Закон України «Про вищу освіту» від 17 січ. 2002 р. № 2984-ІІІ; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про розроблення державних стандартів вищої освіти» від 7 серп. 1998 р. № 1247; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)» від 20 січ. 1998 р. № 65; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про порядок розробки складових нормативного та навчально-методичного забезпечення підготовки фахівців з вищою освітою» від 31 лип. 1998 р. № 285.

Синицина Н.Г.

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФЕСІЙНО-КВАЛІФІКАЦІЙНА – нормативний документ, який визначає науково обґрунтований перелік професійних завдань, обов'язків та повноважень державного службовця, вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи.

Конкретні обов'язки та права державних службовців визначаються на основі типових **Х.п.-к.** і відображаються в посадових положеннях та інструкціях, що затверджуються керівниками відповідних державних органів у межах закону та їх компетенції (Закон України «Про державну службу», ст. 11). Типова **Х.п.-к.** складається з таких розділів: «Завдання, обов'язки та повноваження», «Права», «Повинен знати», «Кваліфікаційні вимоги». У розділі «Завдання, обов'язки та повноваження» наведено типові професійні завдання, обов'язки та повноваження для певної посади або для групи посад, подібних за професійними ознаками. При розробленні посадових інструкцій, якщо виникає необхідність, завдання, обов'язки та повноваження, що включені до типової **Х.п.-к.** тієї або іншої посади, можуть бути розподілені між окремими виконавцями або коло завдань та обов'язків окремих службовців може бути розширене з дорученням їм робіт, передбачених для різних груп посад. У розділі «Права» окреслене коло прав та повноважень державного службовця, необхідних для виконання покладених на нього завдань та обов'язків. У розділі «Повинен знати» наводяться основні вимоги до спеціальних знань, необхідних державним службовцям для виконання відповідних типових завдань та обов'язків, а також знань законодавчих актів, положень, інструкцій та інших нормативних документів, методів і засобів, які працівник повинен вміти застосовувати під час виконання посадових обов'язків. У розділі «Кваліфікаційні вимоги» визначено відповідно до певної посади або групи посад вимоги до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця та вимоги до післядипломної підготовки, необхідні для виконання покладених на нього завдань та обов'язків, мінімальні вимоги до стажу державної служби або загального стажу роботи, або стажу наукової (науково-педагогічної) роботи. Наведені в цьому розділі вимоги є узагальнюючими.

За необхідності, у зв'язку зі специфікою роботи, складу кадрового резерву, можливос-

тей системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і конкурсу, що проводиться при підборі державних службовців, кваліфікаційні вимоги можуть бути підвищені з метою призначення на відповідні посади найбільш кваліфікованих і довідчених кандидатів, оновлення та поліпшення якісного складу державних службовців відповідно до потреб державного управління та місцевого самоврядування.

Особи, які не мають відповідної освіти або стажу, встановлених кваліфікаційними вимогами, але мають достатній практичний досвід та успішно виконують у повному обсязі покладені на них завдання та обов'язки, можуть бути, як виняток, залишені на займаній посаді або допущені до її зайняття (крім керівних посад) за умови, якщо за результатами оголошеного на заміщення цих посад конкурсу неможливо підібрати кандидатуру, яка повністю відповідає встановленим вимогам до освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівня державного службовця. Стосовно **Х.п.-к.** державних службовців, то вони повинні мати, як правило, повну вищу освіту (освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліст, магістр за спеціальностями галузі «Державне управління» або іншими, професійно орієнтованими для державної служби, з додатковим підвищенням кваліфікації за професійними програмами вказаної галузі), а на посадах керівників структурних підрозділів та їх заступників – обов'язково повну вищу освіту.

Державний службовець повинен володіти: знаннями з Конституції України, законів України «Про державну службу» та «Про боротьбу з корупцією», а також законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень відповідного державного органу та структурного підрозділу; вмінням вільно орієнтуватися в соціально-політичному просторі, відбирати, аналізувати та узагальнювати інформацію; аналітичним мисленням, розумінням сучасних проблем менеджменту, технологією адміністративної роботи, здатністю продукувати нові ідеї, управлінські рішення, соціальні технології. При цьому обов'язковими для державних службовців різних категорій є загальні вимоги. Для керівників органів державної влади та органів самоврядування – глибоке знання питань економіки та вміння застосовувати їх на практиці. Для керівників струк-

турних підрозділів органів державної влади та органів самоврядування – вміння реалізовувати плани роботи свого підрозділу, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо напрямку його діяльності з метою визначення досягнень цього підрозділу та заходів щодо усунення недоліків у його роботі; здатність визначати терміни, порядок і послідовність виконання робіт. Для спеціалістів різних категорій – вміння реалізовувати плани діяльності свого функціонального напрямку, систематизувати, обробляти, аналізувати та узагальнювати інформацію щодо своєї діяльності з метою визначення досягнень та заходів, спрямованих на усунення недоліків у цій діяльності.

Особистими вимогами для всіх державних службовців є принциповість, рішучість і вимогливість у дотриманні чинного законодавства щодо вирішення питань розбудови незалежної України; ініціативність, особиста ввічливість, тактовність та витримка. Відповідність обов'язків і кваліфікації державних службовців вимогам посадових **Х.п.-к.** визначається атестаційною комісією згідно з чинним положенням про порядок проведення атестації державних службовців. При цьому особлива увага надається якісному та ефективному виконанню робіт.

Літ.: Закон України «Про державну службу» від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ; Наказ Головного управління державної служби України «Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців (випуск 76)» № 65 від 1 верес. 1999 р.

Лазор О.Я., Кійко Л.О.

ХАРАКТЕРИСТИКА СЛУЖБОВА (від грец. charaktēr – риса, особливість) – офіційний документ, у якому надається оцінка ділових і моральних якостей працівника як члена колективу за період, який він відпрацював на даному підприємстві, установі, організації. Згідно з законодавством України видається при проходженні державної служби, атестаціях, представленні до нагороди, обранні на виборчі посади тощо.

Х.с. має містити аналіз виконання державним службовцем посадових обов'язків; відомості про обсяг, якість, своєчасність і самостійність виконання роботи, ділові якості (ініціативність, відповідальність), стосунки з колегами, знання та користування державною мовою під час виконання службових

обов'язків, інформацію про підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації тощо. Державний службовець ознайомлюється із **Х.с.** до атестації під час співбесіди з безпосереднім керівником. У разі незгоди з відомостями, викладеними в **Х.с.**, державний службовець може подати до комісії відповідну заяву, обґрунтування, додаткові відомості щодо своєї службової діяльності.

Х.с. складається і підписується керівником (підприємства, установи, організації, закладу) або іншою уповноваженою особою одноособово чи спільно з відповідним громадським або профспілковим органом та скріплюється печаткою установи (організації). **Х.с.** укладають у двох примірниках, один із яких отримує працівник, а другий (копію) підшивають до його особової справи. Текст характеристики викладається від третьої особи на прохання працівника. Як правило, **Х.с.** складається з чотирьох логічно пов'язаних між собою частин. У першій зазначаються анкетні дані особи (прізвище, ім'я, по батькові, рік народження, посада, освіта тощо), у другій – відомості про службу (трудова) діяльність. Третя частина містить характеристику особи, де йдеться про її ставлення до роботи (служби), вказується професійний рівень, участь у громадському житті, стосунки в трудовому колективі, з колегами по роботі, заохочення (стягнення), відомості про державні нагороди тощо. У четвертій частині подаються висновки та призначення.

Адміністрація підприємства, організації, установи має право вимагати характеристику особи лише у випадках, передбачених законодавством (наприклад, під час атестації, проведення конкурсів на заміщення вакантних посад наукових і науково-педагогічних працівників та ін.). Згідно з типовим запитом **Х.с.** може надсилатися до вищих інстанцій, судових і адміністративно-господарчих органів та інших установ.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922 «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» на кожного працівника, який підлягає атестації, складається **Х.с.**, що підписується його безпосереднім керівником, затверджується керівником вищого рівня і подається до комісії не пізніше ніж за тиждень до проведення атестації. **Х.с.** на керівника державного органу підписується керівником державного органу вищого рівня.

Літ.: *Зубков М.Г.* Сучасна українська ділова мова / М.Г. Зубков. – Х. : Торсінг, 2004; *Молдованов М.І.* Сучасний діловий документ / М.І. Молдованов, Г.М. Сидорова. – К. : Техніка, 1992; *Юридична енциклопедія* : в 6 т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енциклопедія, 2004.; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців» від 28 груд. 2000 р. № 1922.

Черкашина К.В.

Ц

ЦЕНТР ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій створений Постановою Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1996 р. № 224. Згідно з цією Постановою **Ц.п.п.к.** створюється Урядом Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською державною адміністрацією і діє під безпосереднім керівництвом та контролем Уряду Автономної Республіки Крим, обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації. Регіональна влада по роботі з кадрами є одночасно наглядовою радою центру і здійснює загальний контроль за його діяльністю.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 224 від 19 лютого 1996 р. в областях, де створені філіали Української Академії державного управління при Президенті України, а саме: Дніпропетровськ, Львів, Одеса, Харків, основні завдання та функції **Ц.п.п.к.** виконують філіали Академії. Згідно з Указом Президента України від 21 вересня 2001 р. № 805/2001 філіали Української Академії державного управління при Президенті України перейменовані на Дніпропетровський, Львівський, Одеський, Харківський регіональні інститути державного управління.

Керівництво **Ц.п.п.к.** здійснює директор, який призначається на посаду Урядом Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською державною адміністрацією за результатами конкурсного відбору на контрактній основі за погодженням з Головдержслужбою України. На посаду директора **Ц.п.п.к.**, як правило, призначається особа, яка має науковий ступінь, вчене звання.

Ц.п.п.к. є навчальним закладом системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, який

виконує функції регіонального навчального й науково-методичного центру підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також керівників державних підприємств, установ й організацій. Координацію та контроль за роботою **Ц.п.п.к.** у межах своїх повноважень здійснює Головдержслужба України. Методичну, інформаційну та консультативну допомогу центру надає Національна академія державного управління при Президенті України. Основними завданнями **Ц.п.п.к.** є: перепідготовка, підвищення кваліфікації відповідно до законодавства; подання методично-консультативної допомоги місцевим органам державної виконавчої влади та органам місцевого самоврядування з питань підвищення кваліфікації державних службовців.

Сучасна система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців спрямована: на реалізацію державної кадрової політики, забезпечення державної служби висококваліфікованими фахівцями, професіоналами в галузі державного управління та місцевого самоврядування; забезпечення безперервної освіти державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, її випереджального характеру з урахуванням перспектив розвитку держави, ускладнення завдань і функцій її органів і гілок влади; задоволення інтересів і потреб державних службовців у постійному підвищенні їх професійного та загальнокультурного рівня; створення основи для планування і реалізації державними службовцями і посадовими особами місцевого самоврядування кар'єри шляхом підвищенні їх освітньо-професійного рівня та вдосконалення професійно необхідних якостей особистості; сприяння утворенню інтелектуальної та управлінської еліти в Україні; стимулювання наукового пошуку і впровадження нових технологій в управління на основі комплексних наукових досліджень.

Структура **Ц.п.п.к.** формується відповідно до його завдань і функцій і затверджується

Урядом Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською державною адміністрацією. **Ц.п.п.к.** у своєму складі може мати відділи, лабораторії, кабінети, кафедри, інформаційно-обчислювальний центр, інші навчальні, методичні, видавничі та адміністративно-господарські підрозділи.

Основними видами підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування в **Ц.п.п.к.** є: навчання за професійними програмами; систематичне навчання шляхом самоосвіти; навчання за програмами тематичних постійно діючих семінарів; навчання за програмами тематичних короткотермінових семінарів; стажування в органах, на які поширюється Закон України «Про державну службу», а також за кордоном. Для кожного виду підвищення кваліфікації державних службовців розробляється власна програма навчання, відповідно: професійна програма та індивідуальний план самостійного навчання, програма тематичного постійно діючого семінару, програма тематичного короткотермінового семінару і програма стажування.

Строк і форма підвищення кваліфікації визначаються органом, у якому працює державний службовець чи посадова особа місцевого самоврядування, залежно від сфери їх діяльності. При цьому строк підвищення кваліфікації з відривом від служби і збереження заробітної плати не повинен перевищувати чотирьох тижнів (за погодженням з Кабінетом Міністрів України, як виняток – двох місяців). Підвищення кваліфікації за професійними програмами здійснюється протягом першого року роботи для вперше прийнятих на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування або обраних та призначених на відповідні посади, а також у разі потреби перед або за результатами чергової атестації, але не рідше ніж один раз на п'ять років.

Важливе місце в роботі **Ц.п.п.к.**, який здійснює підвищення кваліфікації, щодо забезпечення реалізації визначених вимог і змісту програм посідають навчально-тематичні плани підвищення кваліфікації професійних груп працівників та розклади занять відповідних навчальних потоків (груп). Базовими документами для їх розроблення є план-графік та програми навчання державних службовців на наступний навчальний рік. Про-

ект плану-графіка розробляється на основі замовлень центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також державних підприємств, визначених Кабінетом Міністрів України номенклатурних груп, розглядається Вченою радою навчального закладу, погоджується в Адміністрації Президента України і затверджується в Кабінеті Міністрів України, для Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президенті України та її регіональних інститутів, а для регіональних центрів – відповідно Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями. В Україні перепідготовку і підвищення кваліфікації здійснюють 27 **Ц.п.п.к.**

Літ.: *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій» від 19 лют. 1996 р. № 224; *Указ* Президента України «Про створення Львівського, Одеського і Харківського філіалів Української Академії державного управління» від 11 верес. 1995 р. № 824/95; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про доповнення постанови Кабінету Міністрів України від 19 лютого 1996 р. № 224» від 8 листоп. 1996 р. № 1368; *Указ* Президента України «Питання Національної академії державного управління при Президенті України» від 21 верес. 2001 р. № 850/2001; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування» від 7 лип. 2010 р. № 564; *Протасова Н.Г.* Теоретичні основи навчання державних службовців у системі підготовки та підвищення кваліфікації : навч.-метод. посіб. / Н.Г. Протасова. – К. : Вид-во УАДУ, 2000; *Забезпечення практичної спрямованості підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування* : навч.-метод. матеріали / за заг. ред. В.А. Гошовської. – К. : Вид-во НАДУ, 2010.

Серант А.Й.

ЦЕНТР СПРИЯННЯ ІНСТИТУЦІЙНОМУ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – інституційне утворення, яке координує діяльність державних інституцій з питань організації проходження державної служби.

Ц.с.і.р.д.с. було утворено в межах реалізації Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу при Головному управлінні державної служби України постановою Кабінету Міністрів України № 485 від 14 квітня 2004 р. для посилення інституційної спроможності державної служби в Україні в питаннях адаптації до стандартів Європейського Союзу. **Ц.с.і.р.д.с.** було перейменовано на Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу (далі Центр) Постановою Кабінету Міністрів України від 06 червня 2008 р. № 528.

Метою діяльності Центру є: підготовка пропозицій щодо формування державної політики та розробки стратегічних ініціатив, спрямованих на підвищення результативності та ефективності діяльності державних інституцій у контексті європейської інтеграції. До основних напрямів діяльності Центру можна віднести: нормотворчу діяльність, спрямовану на підвищення ефективності діяльності державних інституцій; наукове, експертне, інформаційно-аналітичне, методичне, організаційне забезпечення підготовки, виконання програм, заходів у сфері розвитку державної служби, адміністративної реформи в контексті європейської інтеграції; організацію навчання персоналу з питань стратегічного планування та управління змінами; надання адміністративних послуг щодо організації публічних кампаній з державної політики, організації випуску інформаційних фахових видань, управління проектами, спрямованими на модернізацію та вдосконалення діяльності апарату органів державної влади, упровадження сучасних інформаційних технологій, консультаційну підтримку з питань інституційних трансформацій у контексті європейської інтеграції.

Пріоритетами діяльності Центру є адаптація законодавства, що регулює сферу державної служби та державного управління, до стандартів Європейського Союзу; реформування державної служби, зокрема шляхом проведення адміністративної реформи; забезпечення розвитку державних інституцій у контексті європейської інтеграції України. На виконання вказаних пріоритетів Центр веде постійну роботу з підготовки нормативно-правових актів, серед яких проекти Законів України «Про державну службу», «Про

конфлікт інтересів на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування». У питаннях реформування публічної адміністрації Центр бере активну участь у підготовці Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, наслідком якої має стати ефективна система органів виконавчої влади, належний та оптимальний розподіл функцій між рівнями публічної адміністрації, раціональні та прозорі процедури формування державної політики із залученням громадськості та інших зацікавлених суб'єктів, ефективні правові механізми захисту прав та законних інтересів громадян у відносинах з органами публічної адміністрації, мінімізація умов для корупції, головним розробником якої є Міністерство економіки України.

Упродовж 2008 – 2009 рр. Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу було проведено комплексне горизонтальне функціональне обстеження органів виконавчої влади. На основі аналізу нормативно-правової бази України та проведених консультацій з центральними органами виконавчої влади був сформований Реєстр державних функцій, який дозволяє не лише проводити оцінку функцій на надлишковість, дублювання та нестачу, але й визначати прогалини в нормативно-правовому регулюванні державного управління, потреби в дерегуляції. Подібна матриця дає можливість зробити аналіз того, наскільки обґрунтованим є надання функції визначеного типу у певній предметній сфері регулювання тому чи іншому органу, виділити зони функціональної відповідальності органів, зони міжвідомчого дублювання та характер функціональної організації органу. Окрім того, Реєстр є незамінним для проведення вертикальних та секторних функціональних обстежень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, оскільки дозволяє окреслювати загальне бачення функціонування влади в країні. На основі Реєстру Центром розроблені пропозиції щодо оптимізації системи та структури центральних органів виконавчої влади, закладені теоретичні та практичні основи для проведення в Україні адміністративної реформи, які враховані в Указі Президента України № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». Відповідно до рекомендацій Центром запропоновано в

системі виконавчої влади залишити такі типи органів з чітким розподілом повноважень між ними: міністерство: функції з формування державної політики і функції з нормативно-правового регулювання; державна служба: функції з надання державних послуг і контрольно-наглядові функції; державна інспекція: контрольно-наглядові функції (у сферах, де відсутні державні послуги); державне агентство: функції з управління майном і функції з надання бюджетних послуг населенню і юридичним особам; національні комісії з регулювання: функції зі встановлення регульованих цін і тарифів на окремі види послуг і товарів. За такого розподілу система центральних органів виконавчої влади не матиме внутрішнього вбудованого нераціонального поєднання функцій, вона стане прозорою як для громадян, так і для управлінців.

Окремим напрямом роботи Центру є проведення функціонального обстеження центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань підготовки та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу. У 2009 р. на основі удосконаленої методики проведення функціональних обстежень та Реєстру державних функцій проведено секторне дослідження органів праці та соціального захисту населення з метою удосконалення структури управління системою соціальних послуг відповідно до Концепції реформування системи соціальних послуг на період до 2012 р. За його результатами запропоновано змінити системи державного управління в соціальній сфері, передавши основні повноваження щодо надання соціальних послуг місцевим територіальним громадам.

Найбільш масштабною роботою Центру стало проведення функціонального обстеження у 2009 р. з метою формування реєстру державних платних послуг на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. № 251-р «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг». За його результатами сформовано Реєстр адміністративних послуг.

У 2010 р. Центром оновлено та удосконалено Реєстр адміністративних послуг як основного веб-ресурсу у сфері електронного урядування; розроблено рекомендації щодо запровадження регламентів надання адмініс-

тративних послуг на базі пілотного проекту в Немирівській районній державній адміністрації; проведено функціональне обстеження Київської міської та районних у місті Києві державних адміністрацій, обласних державних адміністрацій та органів державного управління, відповідальних за детінізацію доходів громадян; проведено функціональне обстеження обласних державних адміністрацій та територіальних підрозділів органів виконавчої влади на дублювання функцій. У контексті запровадження інноваційних технологій цікавою є науково-дослідна робота Центру «Розроблення технічного завдання на створення інформаційно-аналітичної системи функціонального управління державною службою, макету ядра та компонентів автоматизації кадрового обліку». У питаннях запровадження передових практик державного управління Центр координує реалізацію в Україні таких програм: Twinning (форма прямої технічної співпраці між центральними органами виконавчої влади країни, що виступають бенефіціарами цього виду зовнішньої допомоги ЄС, та органами влади країн-членів ЄС); TAIEH (інструмент технічної допомоги та обміну інформацією); SIGMA (підтримки вдосконалення врядування та менеджменту); CIB (всеохоплюючої інституційної розбудови), яка є складовою частиною ініціативи ЄС «Східне партнерство», яка була започаткована 7 травня 2009 р. у ході спеціального саміту ЄС у Празі. Учасниками Східного партнерства є 27 країн-членів ЄС, з одного боку, та східні країни-сусіди ЄС – Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Республіка Молдова й Україна – з іншого. Східне партнерство передбачає додаткове до Європейської політики сусідства фінансування в розмірі 350 млн євро на 2010 – 2013 рр. для 6 країн цієї ініціативи. Для України виділено як мінімум 43,37 млн євро на програму CIB з боку ЄС.

Літ.: *Розпорядження* Кабінету Міністрів України «Про Концепцію реформування системи соціальних послуг на період до 2012 р.» від 13 квіт. 2007 р. № 178-р; *Указ* Президента України «Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу» від 05 берез. 2004 р. № 278/2004; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг» від 27 трав. 2009 р. № 532; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упо-

рядкування системи надання державних, у тому числі адміністративних послуг» від 17 лип. 2009 р. № 737; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Деякі питання упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади» від 17 січ. 2011 р. № 20; *Наказ* Голодержслужби України «Порядок проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади» від 30 берез. 2010 р. № 84.

Желюк Т.Л.

ЦИВІЛЬНА СЛУЖБА – діяльність на посадах, не пов'язаних з виконанням обов'язків мілітаризованої служби. **Ц.с.** може включати діяльність на керівних посадах урядової сфери впливу на національному та місцевому рівнях громадських діячів, може бути пов'язана зі способом створення посади (у Канаді це зайняття посад у департаментах, відомствах, утворених нормативно-правовими актами парламенту) або зі способом найму на службу, що безпосередньо пов'язано з джерелом фінансування (у США праця службовця оплачується з федерального бюджету, бюджетів окремих штатів та муніципалітетів). У більшості випадків ідеться про службу, яка відрізняється від військової, мілітаризованої, спеціалізованої.

Поняття **Ц.с.** включає службу в органах виконавчої влади, їх апараті та апараті інших державних органів, яку проходять державні службовці, що не мають спеціальних звань і здійснюють поточну управлінську (адміністративну) діяльність на посадах в Адміністрації Президента України та органах, створених при Президентові України: Апараті Верховної Ради України та секретаріатах комітетів Верховної Ради; Секретаріаті Кабінету Міністрів України та апараті урядових органів; апараті центральних і місцевих органів виконавчої влади; апараті органів прокуратури. Поняття **Ц.с.** так само охоплює неатестованих працівників апарату органів внутрішніх справ, військових формувань, судів і деяких інших державних органів. У загальному значенні **Ц.с.** означає державну службу в органах виконавчої влади та апараті інших органів.

Ц.с. часто ототожнюється, по-перше, з публічною службою, зокрема зі службою в апараті центральних і місцевих органів виконавчої влади, службою в апараті органів прокуратури, діяльністю неатестованих працівників апарату органів внутрішніх справ та військових формувань, по-друге, з діяльністю

на службових посадах з надання публічних послуг населенню. У такий спосіб до цивільних службовців відносять усіх службовців публічного сектору, у тому числі й службовців публічних корпорацій (наприклад, шкільна освіта, система охорони здоров'я, пошта тощо). Це пов'язано з тим, що публічні функції виконуються не лише суб'єктами публічної адміністрації, але й іншими суб'єктами, зокрема державними та комунальними (муніципальними) закладами, організаціями, підприємствами. Такі суб'єкти інституціонально належать до публічного сектору і виконують публічні функції (невідкладна медична допомога, рятувальні служби тощо), вимагають особливого режиму роботи, який відрізняється від праці в приватному секторі). Тому залежно від обсягу публічних завдань поняття **Ц.с.** може розширюватися.

Літ.: *Авер'янов В.* Дискусійні питання законодавчого регулювання державної служби в Україні / *В. Авер'янов, О. Андрійко* // Вісн. держ. служби України. – 2005. – № 3; *Авер'янов В.* Актуальні завдання створення нового законодавства про державну службу в Україні / *В. Авер'янов* // Юрид. журн. – 2005. – № 8; *Петришин А.В.* Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой логико-понятийный анализ : монография / *А.В. Петришин*. – Х. : Факт, 1998; *Серьогін С.М.* Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія / *С.М. Серьогін*. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003; *Петренко О.С.* Формування публічної служби в Україні: інституційний підхід / *О.С. Петренко* // Держ. упр. та місцеве самоврядування. – Д. : ДРІДУ НАДУ. – 2009. – Вип. 2(2).

Петренко О.С., Антонова О.В.

ЦИКЛ ОРГАНІЗАЦІЇ ЖИТТЄВИЙ (англ. organizations life cycles) – сукупність етапів розвитку, які проходить організація за період існування. **Ц.о.ж.** – це передбачені зміни організації з певною послідовністю станів за певний проміжок часу. *Етапи розвитку організації* – це періоди життя організації в межах однотипних ціннісних настанов, які фіксують особливості управлінських завдань, що перебувають у центрі уваги керівництва. Періоди функціонування, у межах яких організація принципово змінює цінності та орієнтації, називають *циклами* або *фазами* розвитку організації.

Існують певні етапи організаційного розвитку, через які організації проходять обов'язково, і переходять від одного етапу до іншого

є передбаченими, а не випадковими. Основними підходами до визначення організаційного розвитку є: організаційний розвиток як природний процес якісних змін в організації, похідних від її віку; організаційний розвиток як зміна, що сприяє зростанню чисельності персоналу або збільшенню розмірів організації або що характеризується нововведеннями; організаційний розвиток як стратегія управлінського консультування, розрахована на зміну соціальних стосунків, поглядів людей та структури організації з метою поліпшити адаптацію організації до вимог зовнішнього середовища.

Науковці розрізняють від трьох до десяти стадій **Ц.о.ж.** Найпоширенішою є концептуальна модель **Ц.о.ж.**, яка складається з п'яти етапів, які послідовно змінюються. **Ц.о.ж.** – це період, протягом якого організація проходить такі функціонування, як створення, зростання, зрілість, стабілізація і спад. Скільки організацій, стільки і різних типів їх життєвого циклу. Усі етапи **Ц.о.ж.** мають свої особливості. Керівнику в системі публічного управління, необхідно знати про закон циклічного розвитку організацій та ухвалювати рішення відповідно до особливостей того етапу, на якому перебуває організація в даний момент.

Основні етапи життєвого циклу організації та особливості її функціонування

Фаза розвитку	Стан	Організація і структура	Нововведення і стратегія
Зародження	Маленька організація. Влада в руках власника. Однорідне навколишнє середовище	Неформальна структура. Недиференційована централізована влада. Непродумані методи ухвалення рішення й передачі інформації	Безліч нововведень у виробничій лінії. Стратегія зайняти свою нішу. Готовність до ризику
Розвиток	Середній розмір. Численні акціонери. Більш різномірне і конкурентне навколишнє середовище	Деяка формалізація структури. Функціональне розподілення. Помірна диференціація. Менш централізована. Первинний розвиток методів передачі інформації і ухвалення рішень	Розширення ринку в довколишніх областях. Збільшення виробництва. Стрімке зростання
Зрілість	Розгалужене правління. Конкурентне й різномірне навколишнє середовище	Формальна бюрократична структура. Помірна диференціація. Помірно централізована. Методи передачі інформації й ухвалення рішень як на попередній стадії	Зміцнення ринку продажу. Консерватизм. Зниження темпів зростання
Розквіт	Великий розмір. Різномірне, складне й динамічне навколишнє середовище	Висока диференціація. Методи ухвалення рішень формалізовані. Помірна диференціація і централізація	Вихід на суміжні ринки. Високий рівень ризиків. Високий рівень інновацій. Стрімке зростання
Спад	Займає весь ринок. Однорідне і конкурентне середовище	Формальна, бюрократична структура	Низький рівень інновацій. Злиття. Уникнення ризиків. Повільне зростання

Літ.: Базаров Т.Ю. Управление персоналом : учеб. пособие / Т.Ю. Базаров. – М. : Мастерство, 2002; Бланк И.А. Основы финансового менеджмента / И.А. Бланк. – К. : Ника-Центр, 1999; Воронкова В.Г. Менеджмент у державних організаціях : навч. посіб. / В.Г. Воронкова. – К. : Професіонал, 2004; Кузьмін О.С. Основы менеджменту : підручник / О.С. Кузьмін, О.Г. Мельник. – К. : Академвидав, 2003; Мазур И.И. Эффективный менеджмент : учеб. пособие для вузов / И.И. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге. – М. : Высш. шк., 2003; Adizes I. Corporate Lifecycles: how and why corporation grow and die and what to do about it / I. Adizes. – Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1998; Greener L. Evolution and Revolution as Organazations Grow / L. Greener // Harward Bussiness Review. – 1972. – August.

Рачинський А.П.

ЦІННІСТЬ – особливе соціальне явище, що є найважливішим фактором, який стимулює і мотивує поведінку та вчинки індивіда, регулює його особисте й суспільне життя, одночасно є способом і результатом самореалізації особистості. Визначаючи сутність Ц., можна виділити три основні форми його існування. Загально визнано, що Ц. існують у формі суспільних ідеалів, бо це вихідна і основна форма існування Ц., вироблена суспільною свідомістю як узагальнені уявлення (соціальні уявлення) про досконалість у різних сферах суспільного життя (загальнолюдські, «вічні», наприклад, істина, краса, справедливість; чи конкретно-історичні, наприклад, рівність, патріархат, демократія). Ціннісні ідеали, зафіксовані в культурі у формі предметного втілення, є другою формою існування Ц. (Ц. у вигляді творів матеріальної та духовної культури, а тому постають конкретним предметним втіленням суспільних Ц.). Предметне втілені Ц. – ціннісні ідеали, які імперативно потребують своєї реалізації, втілення в дійсність, у буття – це третя форма існування Ц. (Ц. соціальні, які входять до структури особистості у формі особистісних Ц. і є джерелом мотивації її поведінки). Також Ц. розглядаються і як продукт життєдіяльності соціальних груп та людства в цілому, як еталон належного.

Ц. можна структурувати за такими ознаками: функціональність, тобто роль Ц. для функціонування суспільства як системи, відповідно до чого існує розмежування між інтегруючими й диференціюючими Ц., а також між тими, що схвалюють або заперечують; соціокультурність, яка визначає відмін-

ність між термінальними та інструментальними Ц., а також між традиційними, сучасними й загальнолюдськими Ц.; відповідність потребам індивідів, згідно з чим їх поділяють: на вітальні (добробут, комфорт, споживання); інтеракціоністські (спілкування, взаємодія з іншими людьми); соціалізаційні (посада, кар'єра); смисложиттєві (пов'язані з вищими цілями людського буття); нормативно-оцінювальне ставлення людини до дійсності, згідно з яким Ц. можна поділити на вже існуючі (актуальні) та ще не існуючі (потенційні), ті, які декларуються, і фактичні; залежність від певного носія, що визначає такі типи Ц.: світові, формаційні, національні, групові, сімейні, індивідуальні тощо; самостійність людини (ступінь вибору) Ц., результатом чого є поділ на Ц., які людина свідомо вирізняє як особливо значущі для себе елементи буття, і Ц., які людина неусвідомлено вважає такими (традиції, релігійні ритуали, деякі твори мистецтва); закріпленість (ступінь міцності) Ц. у свідомості конкретного індивіда, у зв'язку з чим Ц. можуть бути диференційовані на абсолютні (перманентні) і мінливі (тимчасові). Ц. використовується як родове поняття, що включає всі можливі типи ціннісних (оцінних) властивостей. Це поняття вживається для позначення, з одного боку, критеріїв, норм, стандартів, а з іншого – об'єктів їх віднесеності. Поняття Ц. уживається в контексті «позитивне – негативне». Окрім того, Ц. – це те, що здатне задовольняти людські потреби. Речі, явища стають Ц. настільки, наскільки є вжитковими у сфері існування й діяльності людини. Ц. поділяються на матеріальні й духовні – так само, як і діяльність, культура, бо культура – це і є сукупність Ц., створених самою людиною, людським співтовариством.

Оцінюючи те чи інше явище, що є носієм Ц., людина встановлює його значущість, тобто відповідність чи невідповідність своїм інтересам, смакам, уподобанням і т.п. Залежно від міри відповідності (невідповідності) оцінка може виражатися в різних формах – схвалення або осуду, згоди або критики, симпатії або антипатії, любові або ненависті тощо. У найзагальнішому вигляді ціннісні властивості речей і явищ позначаються категоріями «добро – зло», «корисність – шкідливість», «краса – потворність» і т.ін. Поняття Ц. співвідносне з такими по-

няттями, як «значущість», «корисність» або «шкідливість». Значущість характеризує ступінь інтенсивності ціннісного відношення. Людину завжди щось приваблює більше, щось менше, а щось узагалі залишає її байдужою. Корисність може мати суто утилітарний характер і стосуватися як матеріальних, так і духовних **Ц**. Шкідливість – це завжди негативне ціннісне відношення людини до предмета **Ц**. Щоб набути знання стало переконанням і спонукало людину до дії, вона повинна осмислити його важливість і необхідність для своєї діяльності. Потреби, інтереси, цілі, норми, ідеали та інші імперативи при цьому є підґрунтям і критеріями позитивного чи негативного ставлення до об'єкта оцінки, тобто носія **Ц**. Останнім може бути те чи інше явище, предмет навколишньої діяльності або духовний феномен, який може мати для людини значущість, тобто **Ц**. Оскільки система **Ц** є однією з основних характеристик особистості, то, спираючись на неї, людина демонструє внутрішню готовність здійснювати ті чи інші дії з метою задоволення потреб, запитів чи інтересів, визначає спрямованість її поведінки. **Ц** слід вважати індикатором того, чого можна очікувати від індивіда, на досягнення яких цілей він спрямовує свої зусилля, які об'єкти для нього найбільш значущі. Дослідивши **Ц**, які поділяє особистість, можна визначити спрямованість її інтересів, потреб, соціальну позицію та рівень духовного розвитку.

Літ.: Балакірева О.М. Трансформація ціннісних орієнтацій в українському суспільстві / О.М. Балакірева // Укр. соціум. – 2002. – № 1; Губернський Л. Культура. Ідеологія. Особистість: методолого-світоглядний аналіз / Л. Губернський, В. Андрущенко, М. Михальченко. – К. : Знання України, 2002; Психологія : словарь / А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский ; под общ. ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. – М. : Политиздат, 1990; Стрелецкая И.Г. Проблема дефиниции понятия ценности: философские и социогуманитарные контексты / И.Г. Стрелецкая // Вісн. Донец. нац. ун-ту. Серія Б. Гуманіт. науки. Донецьк, 2007. – № 1 – 2; Сурма Н. Реформування управління освітою / Н. Сурма // Упр. сучас. містом. – 2004. – № 3 (13).

Сорокіна Н.Г.

ЦІННОСТІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ – основні принципи й переконання тих державних службовців, хто ухвалює рішення в ситуації альтернативного вибору. У теорії

державного управління існує три основні підходи до формулювання головних принципів державної служби: правовий, політичний, менеджерський (управлінський). Відповідно до правового підходу ключовими цінностями державної служби є цінності верховенства права, захисту прав громадян. Державний службовець підлеглий не стільки своєму керівництву, скільки вимогам правової держави й Конституції. Відповідно до політичного підходу основним завданням державної служби є якнайкраще втілення у життя волі народу. Державні службовці повинні бути політично відповідальні (підзвітні), сприйнятливі до поточних інтересів громадян. Для того, щоб втілити це, іноді пропонується реалізація концепції «представницької бюрократії», у рамках якої органи виконавчої влади повинні бути моделлю суспільства в мініатюрі. Передбачається, що в цій ситуації полегшиться облік відомствами існуючих у суспільстві інтересів, будуть знижені можливості для дискримінації окремих груп. Згідно з менеджерським (управлінським) підходом основними цінностями державної служби повинні бути ефективність, економічність і результативність, які формулюються, якщо це можливо, у квантифікованій (вимірній) формі. Основне завдання полягає в забезпеченні потрібного результату з найменшими витратами або, як варіант, отримання максимального результату за заданих витрат.

Найбільш представницьким є набір цінностей для службовця, визначений у методології належного врядування ООН, що описує характеристики якісного державного управління. Ці показники містять у собі як цінності для трьох змістовних сфер діяльності, так і цінності форми їх здійснення – державного адміністрування. Політичні цінності (цінності міністерств і парламенту): орієнтація на консенсус; спільна робота громадян і влади; оперативність, реагування. Правові цінності (цінності державних служб і суду): рівність і недискримінація; верховенство права. Соціально-економічні цінності (цінності державних агентств): результативність; ефективність; результативність. Універсальні цінності адміністрування: прозорість; підзвітність. Якість державного управління оцінюється за ступенем дотримання принципів і цінностей як трьох змістовних сфер діяльності держави, так і принципів і цінностей

загальної форми ведення діяльності цих трьох сфер – державного адміністрування. В Україні поки що не розроблена національна модель якості державного управління, що включає оцінку відповідності поточної діяльності держави певним цінностям, що поділяються суспільною більшістю та зафіксовані консенсусом політичних сил.

Сучасна система **Ц.д.с.** має базуватися на певних ціннісних засадах, серед яких можна виділити: 1. Відповідальність – глибоке усвідомлення суб'єктами державного управління життєво важливих інтересів суспільства і держави, свого покликання професійно працювати над їх задоволенням, здатність виробляти якісну державну політику, приймати найкращі політико-управлінські рішення й ефективно впроваджувати їх з максимальною користю для загального блага. Значимість відповідальності полягає в тому, що вона спонукає представників державно-управлінських структур розвивати й усі інші якості відповідно до найвищих ціннісних критеріїв гуманістичної демократії. Сутність політичної відповідальності – це відповідальність «органів державної влади і посадових осіб перед народом», відповідальність за належне здійснення державної влади, державне управління в цілому. 2. Відкритість – обов'язок державної влади забезпечити можливість для громадян безпосередньо й опосередковано брати участь у державному управлінні шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень. 3. Прозорість – забезпечення високого рівня обізнаності громадян та їх колективів щодо матеріальної і процесуальної сторони державно-управлінської діяльності, зрозумілість ши-

рокій громадськості детермінованості, змісту і сенсу цієї діяльності. 4. Професіоналізм – провідний соціально-ціннісний принцип організації системи державного управління України в сучасних умовах. Зміст основних дефініцій категорії «професіоналізм державної служби»: 1) інноваційність – здатність системи вчасно адаптуватися до нових суспільних реалій, адекватно відповідати на виклики часу, впроваджувати нові підходи і технології; 2) соціальність – соціальна орієнтованість управлінської діяльності, громадянська свідомість управлінця, уміння адаптувати управлінські дії до вимог суспільної ситуації; 3) компетентність – відповідність знань, умінь, навичок і здібностей управлінця його посадовим функціям (для органу державної влади – відповідність повноважень і доступних засобів їх реалізації); 4) відчуття обов'язку – усвідомлення стану відповідальності за свої дії та прагнення здійснювати їх з максимальною користю для суспільства; 5) толерантність – взаємна повага між суб'єктами державно-управлінських відносин; 6) моральність – стан саморегуляції професійної діяльності відповідно до суспільно-значущих норм етики й моралі, духовних настанов суспільства.

Літ.: *Державне управління* : словник-довідник / уклад. : В.Д. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. В.М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002; *Державне управління в Україні* : реалії та перспективи : зб. наук. пр. / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. – К. : Вид-во НАДУ, 2005; *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : Вид-во НАДУ, 2010.

Ребало В.А., Козаков В.М.

Ч

ЧИН – службовий розряд, з яким пов'язані певні посадові права та обов'язки, один із засобів організації державної служби (військової і цивільної). У широкому розумінні **Ч.** називають будь-яку посаду, почесне звання, високий суспільний статус особи.

На українських землях, що перебували в складі різних держав, склалися різні системи **Ч.** Система **Ч.** у Польщі почала складатися у XIV ст. за короля Казимира III Великого (1333–1370 рр.). Найвищими представниками державної влади й управління були: король, королівська рада (королівська адміністрація) і Сейм. До складу королівської ради входили: королівський (коронний) канцлер; його заступник – підканцлер; коронний маршал (керував королівським двором, здійснював нагляд і творив суд над придворними чиновниками й слугами); його заступник – надвірний маршал; королівський підскарбій (охоронець королівської скарбниці) та його заступник – надвірний підскарбій; воєводи; каштеляни й католицькі єпископи. Колишні удільні князівства були перетворені на воєводства та землі, якими від імені короля правили старости.

У XV ст. остаточно сформувався вальний (загальний) Сейм. До його складу входили член великої ради й депутати від шляхти. Згодом вальний Сейм розділився на дві палати: Сенат і посольську ізбу, яка складалася з представників земської шляхти. Кожне воєводство на чолі з воєводою мало виборний земський суд. У землях і повітах керівництво здійснювали старости.

У середині XVI ст. відбулися реформи, згідно з якими судові чиновники та старости мали проживати там, де вони несли службу; стало неможливим поєднання посад. Склалася система пожиттєвого призначення на високі посади, що стримувало ротацію чиновництва.

На чолі системи органів влади Великого князівства Литовського стояв великий князь (господар). Для виконання владних функцій при господарі поступово сформувався

управлінський апарат (дворські): підчаший, крайчий, конюший, дворний, чашник, підкоморій, стольник, кухмістер, мячник, маршалки та хоружі (двірські й земські), канцлери, гетьмани, каштеляни, єпископи, воєводи. Управлінські посади займали землевласники. З магнатів було сформовано владний орган – раду («пани радники»), до якого входили найвпливовіші службові особи князівства. Поряд із радою діяв Сейм. Рада була складовою Сейму, однією з його палат – лавницею. До другої палати (кола) входили нижчі державні урядовці й лицарство (шляхта).

У XVI ст. литовсько-руські землі було поділено на повіти, воєводства і волості. Воєвод призначав великий князь, старост обирала шляхта. Низовою адміністративною ланкою були органи самоврядування сільських общин на чолі з отаманами (переважно на південних землях) або старцями (на півночі) й підлеглими їм адміністраторами (війтики, сорочники та ін.).

Місцеве управління здійснювали воєводи, що призначалися великим князем. Впливовими особами в державі були повітові старости, наділені широкими адміністративними й судовими повноваженнями. Центральні повіти воєводства очолювали каштеляни, які нерідко виконували функції помічників воєводи. Шляхта повіту становила окремий військовий відділ під керівництвом хорунжого й маршалка. Ці відділи об'єднувалися у воєводства під орудою воєводи. Головним командувачем війська був великий гетьман.

До міської ради щорічно обиралися ротмани («радці», «райці»). Радці обирали бургомистра (бурмістра), що головував на засіданні ради. Нерідко службові особи чи пани самі призначали радців і бургомістрів. Міська рада виконувала функції міської влади й суду в цивільних справах, обирала або призначала лавників і судового війта, а в деяких випадках і цехових старшин.

Великий вплив на державний лад та розвиток системи **Ч.** мав союз Польщі та Литви, на основі якого виникла Річ Посполита.

Найважливішими ланками адміністрації в Запорізькій Січі в другій половині XVI – на початку XVII ст. були: військові начальники (кошовий отаман, військовий суддя, військовий осавул, військовий писар, курінний отаман); військові чиновники XVI ст. (булавничий, хорунжий, довбиш, пушкар, гармаш, тлумач, шафар, канцеляристи); похідні та паланкові начальники (полковник, писар, осавул). Кошовий отаман, військовий суддя, військовий писар становили військову старшину (генеральну старшину). До неї інколи входили й курінні отамани. Зазначена система управління і **Ч.** набула розвитку в період Національно-визвольної війни українського народу під проводом Б. Хмельницького та утворення Української держави в середині XVII ст. У цей період склалася не лише досконаліша система управління (гетьман – рада генеральної старшини – полкові та сотенні уряди), а й певна ієрархія **Ч.** Призначення та звільнення з посад здійснював гетьман за участю Генеральної військової ради. У другій половині XVII – першій половині XVIII ст. прерогатива гетьмана призначати посад, осіб та надавати **Ч.** поступово обмежувалася.

У Росії система **Ч.**, титулів і звань була одним із найважливіших засобів організації державної служби. **Ч.** з'являються з XVI ст. у зв'язку з виникненням системи приказів. У них сформувалась ієрархія **Ч.**: приказні судді, думні дяки, дяки, піддячі та ін. Військові **Ч.** були принесені в Росію в останній третині XVI ст. генералами і офіцерами з країн західної Європи, запрошеними на службу. Відтоді **Ч.** стали присвоювати командирам підрозділів російської армії (генералісімус, генерал, полковник, полуполковник, майор, капітан, поручик, прапорщик і підпрапорщик тощо). Першу спробу впорядкувати систему військових чинів зроблено в 1698 р. генералом А.А. Вейде. На основі австрійських військових уставів він запропонував Петру I проект військового уставу, який, не будучи реалізованим, цілком відображав тенденцію розвитку військових **Ч.** і вплинув на Табель про ранги. У 1716 р. було введено Військовий устав, який серед іншого упорядковував систему військових звань і **Ч.**; у 1720 р. – Морський устав (регламент), який закріпив систему морських **Ч.**

Для надання цивільній державній службі чіткої організаційної структури, що забезпе-

чила б її підконтрольність верховній владі, Петро I визнав необхідність встановити чітку ієрархію всіх посад, яка мала, з одного боку, сприяти укріпленню дисципліни й субординації як всередині кожного відомства, так і між ними, а з іншого, – бути стимулом послідовного просування службовими сходинками кожного державного службовця у зв'язку з його здібностями і заслугами. У законодавчому порядку **Ч.** в Росії запровадив Петро I у 1722 р. через «Табель про ранги всіх чинів воїнських статських і придворних, які в якому класі чини ...». Цей акт визначав порядок проходження служби чиновниками. Відтоді **Ч.** стали називати ранг службовця-чиновника відповідно до ієрархічної шкали з 14 класів. **Ч.** присвоювались за службу, у певному порядку, й мали позначати ступінь професійної підготовленості службовців і їх придатність до обіймання певних посад. Саме тому указання на **Ч.** (загальне поняття) й відповідну йому посаду часто підмінялися. Табелі про ранги змінювався й доповнювався у XVIII – на початку XX ст. Одним із таких законодавчих актів Російської імперії, який зміцнював дворянсько-бюрократичну державу, було «Установлення про губернії» (1775 р.). У ньому містився розділ II «Про чини», де вказувалося про відповідність посад і **Ч.** у різних губернських і повітових установах.

У ході розвитку системи управління поняття клас як ранг посади перетворювався на самостійний правовий феномен – ранг без посади, що отримав назву **Ч.** або класний **Ч.** За власниками класних **Ч.** затвердилася назва «чиновники». Якщо посаду службовець міг втратити за одноосібним рішенням свого керівника, то позбавити **Ч.** могло лише рішення суду.

Система **Ч.** тісно пов'язана зі становою системою держави: за необхідності винятково дворянської належності чиновників, проходження служби на посадах нижчих класних **Ч.** давало право на особисте (у деяких випадках спадкове) дворянство вихідцям з інших станів. У суспільстві було закріплено принцип старшинства **Ч.** й неоднозначне явище чинованування. У Російській імперії **Ч.** надавалось важливе значення як чиннику формування корпусу бюрократії і як засобу видалення вад в організації державного управління.

Система **Ч.** скасована декретами ЦВК і РНК РСФСР «Про знищення станів і цивільних

чинів» від 10(23) листопада 1917 р. та «Зрівняння усіх військовослужбовців у правах» від 16(29) грудня 1917 р.

Нині в Україні термін «**Ч.**» застосовується щодо класних **Ч.** працівників органів прокуратури. Прокурорам і слідчим органів прокуратури, працівникам науково-навчальних закладів прокуратури присвоюються класні **Ч.** залежно від займаних посад і стажу роботи. Порядок присвоєння і позбавлення класних **Ч.** визначається Положенням про класні **Ч.** працівників органів прокуратури України, затвердженим Верховною Радою України в листопаді 1991 р. Положенням встановлено десять класних **Ч.**: державний радник юстиції України, державний радник юстиції 1–3 класів, старший радник юстиції, радник юстиції, молодший радник юстиції, юристи 1–3 класів.

Літ.: Дядиченко В.А. Нариси суспільно-політичного устрою Лівобережної України кінця 17 – початку 18 ст. / В.А. Дядиченко, І.О. Гуржій. – К.: АН УРСР, 1959; Закон України «Про прокуратуру» від 05 листоп. 1991 р. № 1789-ХІІ; Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про класні чини працівників органів прокуратури України» від 06 листоп. 1991 р. № 1795-ХІІ; Троицкий С.М. Русский абсолютизм в XVIII в. Формирование бюрократии / С.М. Троицкий. – М.: Наука, 1974; Швидько Г.К. Історія держави і права України (X – початок XIX століття): навч. посіб. / Г.К. Швидько. – Д.: Видво Дніпропетр. ун-ту, 1998; Шепелев Л.Е. Отменные истории. Титулы, мундиры, ордена / Л.Е. Шепелев. – Л.: Наука, 1991; Шепелев Л.Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. / Л.Е. Шепелев. – СПб.: Искусство-СПБ, 1999; Шмидт С.О. У истоков российского абсолютизма / С.О. Шмидт. – М.: Прогрес, 1996; Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко (голов. редкол.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т – Я. – 2004; Яковенко Н. Нарис історії середньовічної та ранньомодерної України / Н. Яковенко. – К.: Критика, 2005.

Голубчик Г.Д.

ЧИНОВНИК (англ. official) – державний службовець, який має визначене законодавством, чітко регламентоване службове звання (чин). **Ч.** складають особливу соціальну групу, що професійно займаються владною державно-управлінською діяльністю. Під **Ч.** також розуміється особа, що посідає державну посаду і ставиться до виконання службових обов'язків формально, з байдужістю, без дієвого інтересу, зловживає своїм службовим становищем.

В історичній ретроспективі **Ч.** існували в деяких західноєвропейських країнах, насамперед у німецьких князівствах. У Росії чиновництво зародилося під час становлення у XVI ст. системи приказів. Своєрідним розвитком закону 1682 р. про знищення місництва стало те, що на початку XVIII ст. становище **Ч.** було закріплено законодавчо. Для надання державній службі чіткої організаційної структури, забезпечення її працездатності та підконтрольності верхній владі на основі законодавства Данії (1699, 1717 рр.) та Пруссії (1705, 1713 рр.), а також з урахуванням досвіду Англії, Франції, Швеції, Польщі та Венеціанської республіки Петро I затвердив «Табель про ранги», що набрав чинності 24 січня 1722 р. Цей акт став початком утворення в Росії чиновництва як особливої групи, наділеної рядом прав та переваг. Нова система закріпила виключне право **Ч.** займати посади в системі державних установ. Відповідно до чину **Ч.** займав відповідне становище та місце в системі суспільних зв'язків взагалі та в системі відносин з державою. Встановлення чіткої ієрархії повинно було сприяти укріпленню дисципліни та субординації, а також бути стимулом, що створює умови для послідовного просування по службі кожного державного службовця відповідно до його здібностей та заслуг. «Табель про ранги» передбачив три основні роди служби: військову, штатську та придворну, поділяючи кожен з них на 14 рангів (класів), при цьому вищим вважався I-й клас. Штатними розписами XVIII–XIX ст. передбачалися дві категорії службовців: чиновники – ті, від кого безпосередньо вимагалось виконання державно-управлінських функцій та прийняття відповідних рішень, та канцелярські службовці – ті, хто був зайнятий різною технічною роботою.

Призначення на посаду в цивільне відомство визначалося трьома умовами: становим походженням, віком та рівнем знань. Після відміни місництва службова кар'єра **Ч.** залежала не стільки від родоvodu, скільки від знань та його активності. Переважне право при прийнятті на державну службу мали дворяни, що виявлялося через встановлення пільгових умов призначення на службу та більш швидкого просування по службі. Вступ на службу представників інших станів з одержанням відповідних чинів був винятковим та

вимушеним випадком. Один із головних принципів державної служби полягав у тому, що кар'єра **Ч.** починалася з вислуги нижчого класного чину і продовжувалася шляхом підвищення рангів. Це було обумовлено необхідністю заміщення всіх посад та одержанням необхідного професійного досвіду. **Ч.** повинен був служити в кожному класі обов'язковий мінімум років. За особливі заслуги цей термін міг бути скорочений. Перехід до іншого класу розглядався як зайняття вакансії. Встановлена чітка ієрархія всіх **Ч.** передбачала дотримання принципу старшинства та пов'язаного з цим визнання. З 1773 р. стали публікуватися щорічні списки **Ч.** восьми старших класів. З 1771 р. почали заповнюватися формулярні списки **Ч.**, ведення яких з 1789 р. стало систематичним. На кожного **Ч.** заводився документ, у якому в хронологічному порядку фіксувалися відомості про нього: прізвище, ім'я, по батькові, дата народження, віросповідання, відзнаки, отримване жалування (почали одержувати з 1764 р.); походження; наявність родового або надбаного маєтку; освіта й дата закінчення навчального закладу, проходження служби (призначення на посаду, присвоєння чину, нагороди); участь у війнах; знаходження під слідством та судом; відпустки; сімейний стан та дані про членів сім'ї.

На середину XVIII ст. кількість **Ч.** становила близько 5 тис. осіб, у 1804 р. – 13,2 тис. осіб, у 1850 р. – 71,8 тис. осіб, у 1856 р. – 82,3 тис. осіб. Порядок призначення на службу, її проходження, заохочення та нагородження, покарання, вихід на пенсію визначались «Статутом про службу цивільну» (1832 р.). Після Жовтневої революції скасування чинів сприяло зникненню **Ч.** як особливої соціальної групи і заміні його системою радянських службовців.

Сучасне поняття **Ч.** пов'язане з виконанням службових обов'язків посадовими особами органів державної влади або місцевого самоврядування. У Російській Федерації на основі федеральних законів «Про систему державної служби Російської Федерації» від 27 травня 2003 р. № 58-ФЗ та «Про державну цивільну службу Російської Федерації» від 27 липня 2004 р. № 79-ФЗ було відновлено присвоєння чинів державним службовцям, водночас ці закони не містять офіційного визначення **Ч.** як родового поняття і тому термін вживається лише неофіційно.

У Німеччині закрита модель державної служби передбачає поділ співробітників за характером виконуваних обов'язків на **Ч.** (безпосередньо державні службовці), службовців та робітників. **Ч.** виконують обов'язки, що пов'язані з безпосередньою державно-управлінською діяльністю та прийняттям державно-владних рішень, їм присвоюються відповідні ранги. За рівнем компетентності та обсягом обов'язків **Ч.** можуть належати до групи вищого, підвищеного, середнього або нижчого рівнів, у межах яких їм присвоюються категорії групи А (для посад нижчого, середнього та підвищеного рангів) та групи В (для посад підвищеного та вищого рангів).

У нормативних актах французького законодавства з питань державної служби **Ч.** отожднюється з державним службовцем. При цьому поняття «державний службовець» є поняттям більш широким, оскільки до нього включаються як службовці державного та муніципального апарату, так і посадовці, що оплачуються з державного або місцевого бюджету, але не виконують державні або муніципальні управлінські функції (вчителі, лікарі тощо). Зважаючи на це, кожен **Ч.** є державним службовцем, але не кожен державний службовець є **Ч.** Тому **Ч.** вважається посадова особа, яка займає постійну посаду на державній службі та включена до штату державного органу. Окремо виділяють частину високопосадовців, які утворюють самостійний інститут «політичних» **Ч.** Вони призначаються урядом, мають усі привілеї державних службовців, водночас досить слабо або взагалі не пов'язані з субординаційною системою державного управління. Виконання повноважень державними службовцями регламентується відповідно до 3-х категорій (класів) залежно від рівня кваліфікації, функцій та порядку комплектування. Їх професійна діяльність регулюється загальним та спеціальним (приватним) законодавством. Загальне законодавство містить норми, які застосовуються до всіх **Ч.** (Конституція 1958 р., закон «Про загальний статус чиновників» від 19 жовтня 1946 р., Ордонанс «Про державну службу» від 4 лютого 1959 р., закони «Про права та обов'язки державних службовців» від 13 липня 1983 р. та «Про центральну державну службу» від 11 січня 1984 р.). Спеціальне законодавство визначає порядок вступу на слу-

жбу та механізм її проходження в межах відповідного класу державних службовців (Інструкція 1946 р. щодо освітнього рівня та обов'язків кожного класу). Французьке законодавство гарантує **Ч.** правову та соціальну захищеність, високу оплату праці, що призводить до досить високого престижу державної служби та високого професійного рівня управлінців.

Літ.: Карнович Е.П. Русские чиновники в былое и настоящее время / Е.П. Карнович. – СПб. : Ти-

пография П.П. Сойкина, 1897; Шепелев Л.Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XIX в. / Л.Е. Шепелев – СПб. : Искусство, 1999; Шепелев Л. Титулы, мундиры и ордена Российской империи / Леонид Шепелев. – М. : Центрполиграф ; СПб. : Мим-Дельта, 2004; Российское законодательство X – XX вв. : в 9 т. / под. общ. ред. О.И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1984. – Т. 4; Французская республика. Конституционные и законодательные акты : сборник / пер. с фр. ; сост. В.В. Маклаков, В.Л. Энтин ; под. ред. В.А. Туманова. – М. : Прогресс, 1989.

Шумляєва І.Д.

Ш

ШТАТНА ОДИНИЦЯ – посада, яка передбачена штатним розписом; працівник, який обіймає посаду в організації.

У кожній організації на основі розрахунків встановлюється притаманна тільки їй нормативна чисельність персоналу. Відхилення реальної чисельності кадрів від нормативної потреби (збільшення або зменшення) негативно впливає якість надання послуг.

Кількість **Ш.о.** в організаціях, які фінансуються з державного або місцевого бюджету, визначається вищими організаціями. У комерційних підприємства кількість **Ш.о.** визначається відповідно до потреб у виконанні певних видів робіт, ступеня їх терміновості та економічної доцільності. Кожній **Ш.о.** присвоюється найменування посади відповідно до Класифікатора професій (чинний з 01 листопада 2010 р.), який входить до Національного класифікатора України.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : Перун, 2005.

Пригородова С.А.

ШТАТНИЙ РОЗПИС – внутрішній нормативний документ, що встановлює структурний та чисельний склад підприємства, установи, організації. **Ш.р.** містить перелік найменувань посад (з урахуванням вакансій) постійних працівників із зазначенням кількості однойменних посад та розмірів посадових окладів, доплат і надбавок, а також дані про загальну чисельність і фонд заробітної плати підприємства. **Ш.р.** затверджується власником, керівником чи вищим органом підприємства, установи, організації. Усі призначення (прийом на роботу) і переміщення по службі (в інший підрозділ, підвищення, доплати/надбавки, на нову/іншу систему оплати (оклад), поєднання, сумісництво тощо) виконуються відповідно до

Ш.р. і оформляються наказами керівника підприємства.

У різних установах обов'язки зі складання **Ш.р.** покладаються на різні структурні підрозділи. На малих підприємствах і у фізичних осіб-підприємців, де немає ні відділу кадрів, ні відділу організації й оплати праці, складанням **Ш.р.** займається бухгалтер, секретар або керівник. У середніх – бухгалтер, відділ кадрів чи служба персоналу і, відповідно, функції зі складання **Ш.р.** передаються їм. У великих, які мають у своєму складі не лише відділи кадрів чи служби персоналу, але й відділи організації й оплати праці, **Ш.р.** розробляють саме вони.

Ш.р. затверджується на початку року та діє протягом календарного року. Внесення змін у **Ш.р.** відбувається в разі введення нових штатних одиниць, змін розміру оплати праці (окладу) або умов праці (систем і розмірів оплати праці, розрядів і найменувань посад тощо).

Вихідними даними для складання **Ш.р.** є: нормативно-правові акти, зокрема Класифікатор професій (для визначення найменування посади); чисельність управлінського персоналу підприємства; штатний розпис підприємства за минулий рік; гарантовані посадові оклади та персональні надбавки робітників за контрактами.

У **Ш.р.** має бути затверджено всі можливі посади установи, як посади основних працівників, так і посади, на які приймаються сумісники. Крім того слід зазначати і вакантні посади. Це надає можливість планувати необхідну чисельність працівників.

Літ.: *Великий* тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. : Перун, 2005; *Постанова* Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28 лют. 2002 р. № 228.

Пригородова С.А.

Щ

ЩОРІЧНА ОЦІНКА ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – регулярний контроль (щорічно за підсумками минулого року) за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців шляхом перевірки якості їх діяльності відповідно до посадових інструкцій.

Щ.о.д.с. проводиться державним органом з метою поліпшення добору й розстановки кадрів, розвитку ініціативи і творчої активності державних службовців, визначення їх потенціалу, потреб у підвищенні кваліфікації та особистому розвитку, планування кар'єри, вдосконалення процесу планування та організації діяльності як державного службовця, так і державного органу в цілому, виявлення організаційних проблем та оперативного реагування на них, аналізу виконання посадових інструкцій.

Державні службовці обов'язково проходять **Щ.о.д.с.** у період між атестаціями за винятком державних службовців, призначених на посаду у звітному періоді, державних службовців патронатної служби та вагітних жінок. Проведення **Щ.о.д.с.** покладається на безпосереднього керівника державного службовця, а в разі його відсутності – на заступника керівника структурного підрозділу (за наявності такої посади) або на керівника вищого рівня. Керівники державних органів проходять **Щ.о.д.с.** щодо виконання покладених на них обов'язків і завдань у керівників органів вищого рівня.

Порядок проведення **Щ.о.д.с.** в окремому державному органі визначається керівником відповідного органу з урахуванням загального порядку та особливостей кожного державного органу. До проведення **Щ.о.д.с.** виконання державними службовцями місцевих органів виконавчої влади покладених на них завдань і обов'язків, що пов'язані з регулюванням підприємницької діяльності, залучаються делеговані представники галузевих рад підприємців, що утворені при відповідних органах виконавчої влади.

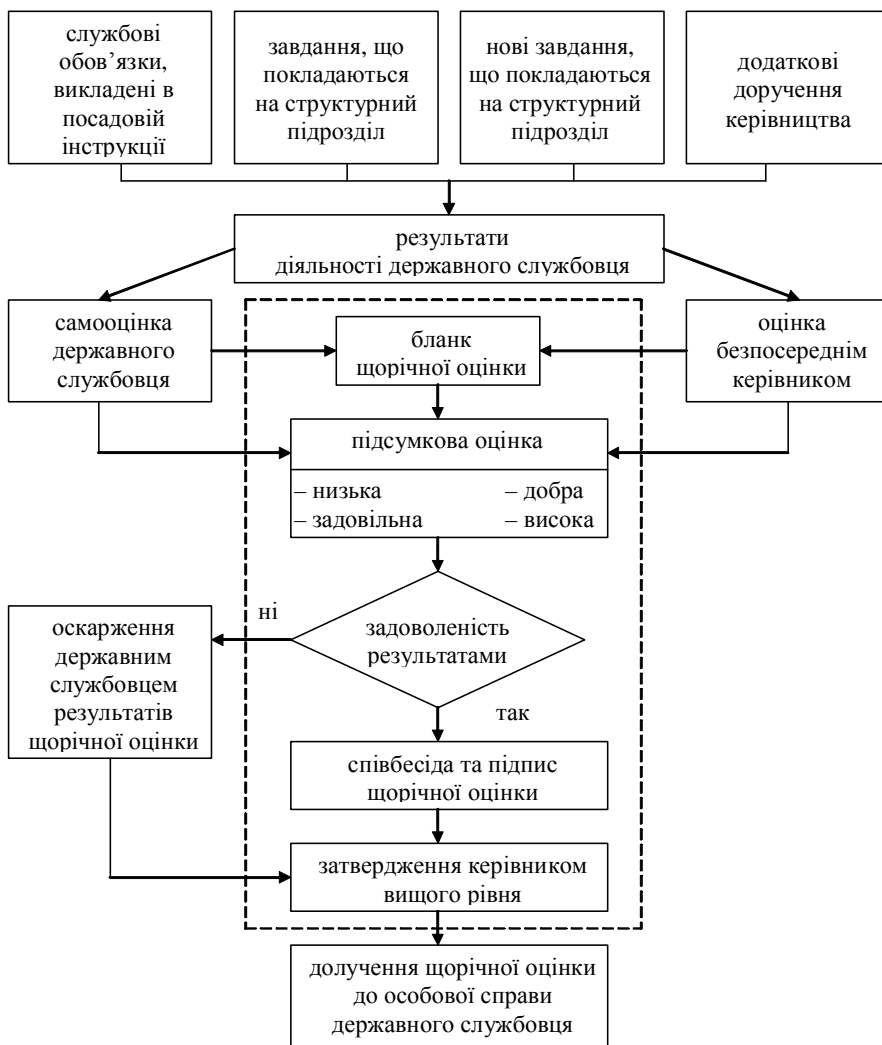
Процедура проведення **Щ.о.д.с.** складається з таких: підготовчий період; оцінювання;

співбесіда та підписання результатів обговорення; затвердження керівником вищого рівня результатів оцінювання; заключний етап.

Підготовчий період. Державний службовець та його безпосередній керівник аналізують виконання завдань та обов'язків, визначених у посадовій інструкції та положенні про структурний підрозділ, а також наданих окремих доручень у звітний період. Безпосередній керівник призначає дату співбесіди з державним службовцем.

Оцінювання. Державний службовець проводить самооцінювання виконання покладених на нього обов'язків та поставлених завдань за звітний період, визначає проблемні питання, з якими стикається в роботі, окреслює завдання для підвищення свого професіоналізму. Безпосередній керівник повинен оцінити виконання державним службовцем посадової інструкції, окремих доручень, завдань, перевірити своєчасність, якість, результативність їх виконання, з'ясувати причини продовження термінів виконання завдань тощо. Результати оцінювання з боку державного службовця та його безпосереднього керівника заносяться до форми бланка **Щ.о.д.с.**

Оцінювання можна вважати завершеним, якщо в бланку **Щ.о.д.с.** безпосередній керівник проставив підсумкову оцінку. Підсумкова оцінка враховує самооцінку, оцінку безпосереднім керівником виконання державним службовцем посадових обов'язків, визначених у посадовій інструкції, положенні про структурний підрозділ, та окремих доручень керівника. Підсумкова оцінка може бути: низька – державний службовець повинен поліпшити свою роботу, щоб уникнути постійного втручання керівника для корекції результату його роботи; задовільна – державний службовець досяг певних результатів, має певний обсяг навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків, і повинен спрямовувати свою діяльність на ті складові, які примушують керівника часом



Процедура проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями посадових обов'язків та завдань

вносити корективи в результати роботи; добра – державний службовець досяг результатів володіння навичками й уміннями, унеможливив необхідне втручання керівника в результати роботи, спрямував зусилля на запровадження інноваційного стилю пошуку рішень; висока – державний службовець перевищив очікувані результати, виявив ґрунтовні знання і навички, застосував інноваційний стиль виконання своїх обов'язків і доручень.

Заповнену форму бланка **Щ.о.д.с.** безпосередній керівник у тижневий термін передає державному службовцю для ознайомлення.

У разі незгоди з оцінкою безпосереднього керівника державний службовець у десятиденний термін може звернутися із заявою до керівника вищого рівня, висловивши свої зауваження та обґрунтувавши їх. Рішення керівника вищого рівня є ухвальним.

Співбесіда та підписання результатів обговорення. У визначений час безпосередній керівник проводить із державним службовцем співбесіду щодо результатів оцінки його роботи за минулий рік, визначення завдань на поточний рік та необхідності підвищення кваліфікації. При проведенні співбесіди безпосередній керівник повинен дотримувати

тися балансу між позитивною оцінкою роботи державного службовця та критикою окремих напрямів, обґрунтовуючи свою позицію. Після закінчення співбесіди державний службовець і його безпосередній керівник підписують бланк **Щ.о.д.с.**, що свідчить про обговорення результатів оцінювання. Затвердження керівником вищого рівня результатів оцінювання. На цьому етапі керівник вищого рівня знайомиться з результатами оцінювання виконання державним службовцем покладених на нього обов'язків і завдань за звітний період. За необхідності керівник вищого рівня може висловити свої зауваження та пропозиції або провести відповідні співбесіди. Розглянувши результати оцінювання, керівник вищого рівня робить відповідні записи та своїм підписом затверджує **Щ.о.д.с.** виконання державним службовцем посадових обов'язків і завдань. Заключний етап. Після затвердження результатів **Щ.о.д.с.** керівником вищого рівня бланки передаються до кадрової служби державного органу, яка перевіряє повноту заповнення форми бланку **Щ.о.д.с.**, а потім долучає до особової справи державного службовця. Результати **Щ.о.д.с.** виконання державними службовцями посадових обов'язків і завдань розглядаються під час вирішення питань просування по службі, присвоєння чергового рангу, встановлення передбачених законодавством надбавок або зміни їх розміру, у

разі порушення в установленому порядку клопотання про продовження терміна перебування на державній службі, а також інших питань проходження державної служби.

До листопада 2009 р. для проведення **Щ.о.д.с.** використовували особистий план роботи державного службовця на відповідний календарний рік, а також «Примірний перелік загальних критеріїв та показників якості роботи державного службовця». Відповідно до наказу Головного управління державної служби України «Про затвердження Змін до Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань» від 4 листопада 2009 р. № 326 процедуру проведення **Щ.о.д.с.** було спрощено.

Літ.: *Наказ* Головного управління державної служби України «Про затвердження Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань» від 31 жовт. 2003 р. № 122; *Наказ* Головного управління державної служби України «Про Загальні методичні рекомендації щодо проведення щорічної оцінки виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків і завдань» від 30 черв. 2004 р. № 102; *Наказ* Головного управління державної служби України «Про затвердження Змін до Загального порядку проведення щорічної оцінки виконання державними службовцями покладених на них обов'язків і завдань» від 4 листоп. 2009 р. № 326.

Літвінова Н.М.

Я

ЯКОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – специфічні ознаки, характеристики спроможності особи реалізовувати функції державного управління в межах своїх повноважень в органі державної влади. Ці характеристики становлять основу діяльності атестаційної комісії, яка відповідно до чинного законодавства вивчає діяльність персоналу органу державної влади кожні три роки.

Я.д.с. складаються з таких трьох блоків: особистісний (активність, ділова спрямованість, комунікація, мотивація, уміння приймати правильні рішення); інтелектуальний (компетентність, аналітичність мислення); діловий, пов'язаний з особливостями нервової системи (сила і лабільність нервових процесів у розумово-мовній діяльності, працездатність, стійкість до стресів, емоційна стійкість). Визначення **Я.д.с.** залежить: від місця роботи державних службовців; ситуацій повсякденної праці на певній посаді; конфліктів; мотивів до зміни роботи; інновацій, що пов'язані зі змінами характеристик трудового середовища; змісту, форм і методів набуття відповідних знань і навичок професії державного службовця; професійно-кваліфікаційних характеристик державних службовців. До особистісного блоку належить спроможність виконувати технологічні функції, серед яких: 1) аналітичні: аналіз стану справ у різних сферах життєдіяльності чи сфери управління; 2) прогностико-планові: прогнозування динаміки розвитку ситуації в певній сфері управління, розробка перспективних, координаційних, «внутрішніх» планів і програм; 3) нормотворчі: розробка та затвердження певних правил та норм, які регулюють життєдіяльність сфери управління; 4) бюджетно-фінансові: розробка та затвердження бюджетів, фінансування видатків на певні сфери управління; 5) координаційні та організаційно-розпорядчі: об'єднання окремих груп людей і організацій з метою забезпечення реалізації основних завдань державного органу; узгодження діяльності різних підприємств, організа-

цій і груп людей щодо реалізації основних завдань державного органу; 6) управлінські: безпосереднє спрямування або участь у керівництві (суб'єктами управління, наприклад, підприємствами, установами, регіоном) з метою вирішення основних завдань державного органу; визначення загальних орієнтирів і нормативних меж діяльності, а також «внутрішнє» управління діяльністю працівників державних органів та їх структурних підрозділів; 7) інформаційно-комунікаційні: публічна (через засоби масової інформації, публічні виступи керівників державного органу тощо), групова та індивідуальна роз'яснювальна робота стосовно питань, які знаходяться в компетенції органу, інформування працівників вищих рівнів державного управління про стан справ у визначеній сфері управління чи в регіоні, систематичне інформування громадян про основні соціальні завдання та шляхи їх вирішення, про форми і методи діяльності державного органу; 8) контрольно-наглядові: нагляд та контроль за виконанням законодавства, урядових рішень, інших актів органів влади та власних розпоряджень у визначеній сфері; 9) адміністративно-юрисдикційні: дозвіл чи заборона відповідно до діючого законодавства певних дій, припинення або відміна рішень керівників інших органів, установ чи організацій; адміністративні санкції та звернення до прокуратури й суду з приводу порушень та зловживань з боку організацій, підприємств чи окремих осіб; 10) соціальні та ціннісно-орієнтаційні: сприяння формуванню соціальних цінностей та традицій, що створюють сприятливі соціокультурні умови для успішної реалізації державної політики у визначеній сфері, досягненню соціальної стабільності і злагоди; попередження і вирішення конфліктних ситуацій між соціально-професійними, етнічними, релігійними групами, окремими громадянами і певними організаціями, установами тощо; 11) соціально-педагогічні: професійне навчання працівників державно-

го апарату, методичне інструктування працівників органів місцевого самоврядування та громадського активу тощо; 12) сервісні: підготовка, оформлення, облік та класифікація різних типових документів (нормативних, методичних, інформаційних, реєстраційних, протокольних тощо), експлуатація офісної техніки.

Інтелектуальний блок **Я.д.с.** складається зі специфічних професійних компетентностей державного службовця, а саме: 1) політична компетентність та моральна легітимність, яка передбачає розуміння природи основних суспільних функцій та організаційної структури сучасної держави, принципів та форм демократії, характеру взаємодії між різними гілками влади, ролі політичних партій у житті суспільства тощо. Зокрема, знання: ролі держави в сучасному демократичному суспільстві; структури та повноважень окремих гілок державної влади; структури й основних характеристик політичних партій, особливості їх взаємодії з державними органами; демократичних механізмів формування та оновлення політичної еліти; принципів та етики відносин між «правлячою» та «опозиційною» гілками політичної еліти; ролі державного апарату в реалізації державної політики, його структуру; особливостей комплектації, соціального статусу, принципів взаємодії і взаємовідносин між політиками, патронатом і державними службовцями, що обіймають адміністративні посади; основних завдань, принципів та методів діяльності державної служби; комплексу раціональних принципів організації та функціонування сучасного державного апарату; 2) правова (юридична) компетентність державних службовців, яка формується в процесі базової професійної підготовки стосовно основних галузей сучасного права та заснована на навичках їх практичного застосування в різних сферах діяльності з урахуванням динаміки, тенденцій розвитку, механізмів зміни та вдосконалення діючих законів і передбачає знання: основних положень Конституції, законодавства про державну службу та боротьбу з корупцією; сутності правових норм та їх взаємозв'язку з іншими соціокультурними нормами; законодавчої діяльності, принципів, форм і методів організації контролю за виконанням Конституції та законів України відповідно до сфери повноважень; характеру взаємодії і конкретних

обов'язків органів державної влади, які здійснюють юридичний контроль; порядку й процедур юридичної експертизи управлінських документів; характеру відповідальності за порушення законів тощо; 3) економічна компетентність диференціюється залежно від спеціалізації державних службовців і передбачає спроможність застосувати: порівняльний аналіз основних економічних концепцій, ознайомлення з теорією грошей та фінансового макрорегулювання, основами бюджетної та фіскальної політики, основними положеннями мікроекономіки, а також основними економічними категоріями (праця, поділ праці, товар, ринок, гроші, капітал, ціна, собівартість, дохід, прибуток, рентабельність, інвестиції, податки, трансферти, бюджет тощо); основні сучасні економічні концепції та принципи розбіжностей між ними; механізми функціонування «ринкових моделей» економіки; взаємозв'язки між власністю та підприємництвом; основні важелі кредитно-фінансового макрорегулювання економічних процесів; основні завдання податкової політики та її вплив на економічну динаміку; критеріїв і показників економічної ефективності діяльності підприємств і організацій; методів комплексного мікроекономічного аналізу; соціально-економічних функцій і механізмів формування заробітної плати; основні характеристики ринку праці та методів цілеспрямованого регулювання зайнятості; процес формування та принципи функціонування світового ринку; проблем і перспектив інтеграції економіки України у світовий ринок; основ маркетингу тощо; 4) соціологічна компетентність пов'язана з усвідомленням державними службовцями концепцій соціальної структури сучасного суспільства, її динаміки та впливу на політичні й соціально-економічні процеси. Державний службовець повинен розуміти механізми соціальної диференціації, що відбувається в сучасному суспільстві, вплив різних моделей диференціації на економічну динаміку та соціальну стабільність, основні моделі цілеспрямованого регулювання соціальних та соціально-демографічних процесів, чинники, які впливають на формування громадської думки про політичне та соціально-економічне життя, методи цілеспрямованого впливу на громадську думку, у тому числі й через засоби масової інформації, методи систематичного

моніторингу громадської думки тощо. Державні службовці повинні вміти регулювати поведінку людей через механізм потреб, інтересів, культурних норм і цінностей та пов'язані з цим процеси соціалізації та ефективно використовувати у своїй практичній діяльності основні методи соціологічних досліджень: контент-аналіз різних типів письмової та аудіовізуальної інформації, соціологічні спостереження, різні типи та форми опитування, соціологічні мікроексперименти; 5) психолого-педагогічна компетентність є основою для ефективних комунікаційних контактів, коли необхідно розуміти людей, їх інтереси, мотиви та наміри, орієнтуватись у їх взаєминах, знаходити індивідуальний підхід до кожної людини і окремих робочих груп. Ефективне володіння механізмами саморегулювання та зовнішнього регулювання поведінки людей встановлюється через спроможність державного службовця: а) встановити основні психологічні характеристики особи (інтелект, темперамент, акцентуації характеру, настанови, мотивації); володіння методами їх діагностики (об'єктивні, суб'єктивні, проєктивні тощо), внутрішньої та зовнішньої регуляції та корекції (аутотренінг, психотехніка); б) володіти механізмом контактної взаємодії між людьми і, зокрема, спілкуванням, теорією і практичними прийомами, навичками ефективного цілеспрямованого психотехнічного регулювання та саморегулювання різних форм міжособових контактів; в) регулювати соціально-психологічні відносини в малих контактних робочих групах (врахування «неформальної» соціально-психологічної структури групи, лідерства, згуртованості та конфліктності, групових цінностей, а також їх впливу на мотивацію та морально-психологічний клімат) і психотехніку стимулювання групової творчої діяльності, формування ефективних управлінських та аналітико-дослідницьких «команд» тощо; г) враховувати психологію натовпу, закономірностей формування та розвитку масових психологічних феноменів, психології масових акцій (страйків, мітингів, демонстрацій, заворушень, масових безпорядків тощо); б) володіти методами управління висококваліфікованим персоналом: розвиток і збагачення «людського капіталу», ціннісно-орієнтаційне регулювання, комплексне управління трудовою мотивацією, розвиток творчого потенціалу,

збагачення змісту праці тощо. Державний службовець повинен: володіти загальною теорією організації, структурою та методами управління, технологією управлінської діяльності, ситуативними підходами до вибору оптимальних методів управлінської діяльності, стилю управління; знати різні моделі та перспективні технології управління персоналом, зокрема: сучасні методи підбору та професійної адаптації, системи безперервного професійного зростання та розвитку творчої активності, комплексні методи управління трудовою мотивацією, основні методи і процедури регулювання трудових відносин, проблеми ділової оцінки керівників та спеціалістів, формування «управлінських команд» тощо.

Безпосередній зв'язок з управлінською компетенцією має комп'ютерна грамотність, яка визначається знанням принципів функціонування ЕОМ та їх можливостей щодо використання в службовій діяльності; принципів і технологій обробки статистичної та аналітичної інформації; технологій практичної роботи з ЕОМ: «завантаження», введення інформації, редагування текстів документів, побудова аналітичних таблиць, графіків, малюнків, виконання економічних розрахунків тощо. Необхідно також знати основи діловодства: типи та структуру основних документів; технологію підготовки управлінських документів (розробка, узгодження, затвердження, розмноження, розсилання тощо); класифікацію документів; організацію архівів та банків документальної інформації; методи змістовного аналізу великих масивів документів; правила експлуатації на обслуговування основних видів сучасної офісної техніки.

Діловий блок, який пов'язується з психофізіологічними особливостями особи, може бути визначений за допомогою спектру характеристик оцінок особистого трудового потенціалу за критеріями: 1) «ставлення до себе в справах» (самокритичність, спроможність до самовдосконалення, самоповага); 2) «ставлення до підлеглих та співробітників» (об'єктивність, чуйність, взаєморозуміння, колективізм, схильність до керівництва, прямолінійність, принциповість); 3) «ставлення до справи» (справедливість, сумлінність, відданість справі, ініціативність, прагнення раціоналізму та високої якості, цілеспрямованість, обов'язковість);

4) «темперамент» (швидкість реакції, орієнтування, інтуїція); 5) «вольові якості» (наполегливість, завзяття, здатність до подолання труднощів, самоволодіння, рішучість); 6) «фізичні здібності» (пам'ять, кмітливість, уважність, витривалість, енергійність); 7) «знання» (рівень освіти) визначається наявністю у працівника певного виду освіти, що обумовлюється виробничою необхідністю та відповідає характеру виконуваних функцій; 8) «навички та уміння» (прагнення розширення кругозору, турбота про професійне зростання, у тому числі підлеглих); 9) «досвід» (загальний стаж роботи, стаж роботи відповідного профілю освіти, стаж виконання певного виду трудової діяльності). Аналіз змісту праці державних службовців показав, що надзвичайно широке коло різнопланових повноважень і практичних завдань вирішується за допомогою від-

носно невеликого кола стабільних технологічних функцій, головні серед яких: контрольно-аналітичні, організаційно-управлінські та інформаційно-комунікаційні.

Літ.: *Довідник* типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців. – К. : Соцінформ, 2002; *Выготский Л.С.* Развитие высших психических функций / Л.С. Выготский. – М. : АПН РСФСР, 1960; *Леонтьев А.Н.* Деятельность, сознание, личность / А.Н. Леонтьев. – М. : Политиздат, 1975; *Меньшиков Л.И.* Деловая оценка работников в сфере управления / Л.И. Меньшиков. – К. : Наук. думка, 1974; *Турчинов А.И.* Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А.И. Турчинов. – М. : МПСИ Флинта, 1998; *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики* / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003.

Сороко В.М.

АЛФАВІТНИЙ ПОКАЖЧИК СТАТЕЙ

А

Абдикація	13
Аболіція	13
Автобіографія	14
Автократ	14
Автократія	15
Авторитет	16
Агентство	17
Адаптація державного службовця	18
Адаптація професійна державного службовця	20
Адаптивність	22
Адміністрація	23
Адміністрація Президента України	24
Адміністрування державно-службових відносин	26
Академія управління при Президентові Республіки Білорусь	27
Акмеологія	29
Акредитація	30
Аксіологічний критерій елітності	31
Аксіологія	33
Альтиметричний критерій елітності	33
Амбітність	35
Антикорупційний орган	35
Апарат	36
Апарат державний	37
Апарат державного органу	39
Апарат місцевої державної адміністрації	40
Апарат управління	42
Апаратна діяльність	43
Атестація	45
Атестація державних службовців	46
Атестація посадових осіб місцевого самоврядування	49
Аудит кадровий	51
Аутсорсинг кадровий	53

Б

Бездіяльність посадової особи	55
Бюрократія	55

В

Вакансія посадова	58
Вдосконалення професійне	58
Види державної служби	60

Вимоги професійно-кваліфікаційні	62
Випробування	62
Вислуга років	64
Відбір кадрів на державну службу	65
Відносини організаційні	66
Відносини соціальні	67
Відповідальність адміністративна	68
Відповідальність дисциплінарна	71
Відповідальність кримінальна	71
Відповідальність матеріальна	74
Відповідальність суспільна	76
Відповідальність цивільна	76
Відповідальність юридична	77
Відпустка державного службовця	80
Відрядження службове	80
Відставка державного службовця	81
Відсторонення державного службовця	82
Вчена рада Національної академії державного управління при Президентіві України	82

Г – Г

Гарантії державного службовця	85
Голова місцевої державної адміністрації	85
Головна служба	86
Головне управління державної служби України	87
Горизонтальні зв'язки	89
Громадські ради	91
Громадянська позиція державного службовця	92
Гуманізація державної служби	93
Гендерний паритет у державному управлінні	94
Гендерний підхід	96

Д

Дебюрократизація	98
Декларування майнового стану і доходів державних службовців	99
Демократизація державної служби	100
Департизація державної служби	102
Деполітизація державної служби	102
Державна виконавча служба	103
Державна кадрова політика	105
Державна політика у сфері державної служби	107
Державна служба	108
Державний комітет	109
Державний орган	111
Державний протокол та церемоніал України	113

Державний службовець	115
Державні послуги	116
Деформація державних службовців професійна	117
Дисципліна	118
Діяльність професійна	120
Діяльність управлінська	120
Добір кадрів	122
Доброчинність професійна	123
Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців	125
Документ електронний	126
Дорадчий орган	127
Доручення	128
Дрес-код державного службовця	129
Е	
Експертна оцінка в державній службі	131
Електронне урядування	132
Електронний цифровий підпис	134
Еліта адміністративна	136
Еліта національна	137
Еліта управлінська	138
Етика	139
Етика державного службовця	142
Етикет державного службовця	144
Етична інфраструктура державної служби	145
Є	
Єдина державна комп'ютерна система «Кадри»	148
Єдина тарифна сітка	149
З	
Закон України «Про державну службу»	151
Законодавство антикорупційне	152
Законодавство про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування	153
Залучення молоді на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування	155
Заміщення посади	157
Заохочення	158
Звільнення з посади	160
Зловживання владою або службовим становищем	162
І	
Ієрархія службова	164

Імідж державного службовця	165
Імідж державної установи	166
Імунітет, індемнітет депутатський	167
Інструкція посадова	170

К

Кадри	173
Кадри державної служби	174
Кадрова потреба	175
Кадрова служба	177
Кадрове відтворення	178
Кадрове забезпечення	179
Кадрове планування	180
Кадровий маркетинг	182
Кадровий менеджмент	184
Кадровий потенціал	186
Кадровий резерв	187
Кадрові процеси	188
Кадрові ресурси	190
Кадрові технології	191
Кар'єра державного службовця	194
Кар'єра службова	196
Кар'єризм	197
Категорії посад в органах місцевого самоврядування	198
Кваліфікація	199
Керівний персонал у сфері державної служби	201
Керівник	202
Кодекс добросовісної поведінки	205
Комісія з оцінювання етичності	206
Компетентність	207
Компетентність комунікативна	209
Компетентність конфліктологічна	210
Компетентність мовленнєва	212
Компетентність професійна	214
Компетентність соціально-психологічна	217
Компетентність стратегічна	218
Компетентність технологічна	220
Компетенція	221
Конкурс	222
Конкурсний відбір державних службовців	224
Конфлікт	225
Концепція адаптації інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу	228
Концепція влади М. Вебера	229
Концепція кадрової політики	231

Координаційна рада з питань державної служби при Президентові України	233
Корупція	234
Корупція адміністративна	236
Критерії результативності професійного навчання державно-управлінських кадрів	237
Критерій оцінки авторитету керівника	238
Культура державного службовця	239
Культура ділового спілкування	240
Культура комунікативна державних службовців	241
Культура праці державного службовця	243
Культура професійна державного службовця	245
Культура управлінська державного службовця	247
Л	
Лідер	250
Люстрація	252
М	
Магістр державного управління	255
Методи навчання державно-управлінських кадрів	256
Методи управління конфліктами	257
Методи управління персоналом	259
Методи управління соціально-психологічні	261
Механізм організаційний	262
Механізм управління державною службою	264
Митна служба України	265
Міграція трудова	267
Міністр	268
Мобільність професійна державних службовців	270
Моделі державної служби	272
Моделі підготовки державних службовців	273
Моніторинг у системі державної служби	275
Мораль	277
Мотивація	280
Мотивація діяльності державного службовця	282
Мотивація кадрів	284
Н	
Нагорода державна України	285
Надання державних послуг	286
Наставництво	288
Національна академія державного управління при Президентові України	290
Незалежність професійна	292

Номенклатура	293
Нормативно-правове забезпечення кадрової роботи	294
Нормативно-правове регулювання державної служби	296

О

Обмеження	299
Обов'язки державного службовця	300
Орган державної влади зі спеціальним статусом	301
Органи державної влади	303
Освіта безперервна державних службовців	304
Оцінювання персоналу в системі державної служби	306

П

Пам'ять інституційна	307
Партія політична	307
Патронатна служба	309
Пенсійне забезпечення державного службовця	310
Перевищення службових повноважень	312
Персонал	313
Персонал органів державної влади та органів місцевого самоврядування	314
Підвищення кваліфікації державно-управлінських кадрів	315
Підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування	316
План роботи	317
План стажування	319
Планування людських ресурсів	320
Плинність кадрів	321
Поведінка організаційна	322
Політика антикорупційна	325
Попередження про неповну службу відповідність	326
Посада	327
Посада адміністративна	328
Посада державна	329
Посада патронатної служби	331
Посада політична	332
Посадова особа	333
Посадова особа місцевого самоврядування	333
Послуга адміністративна	335
Права державного службовця	337
Правовий інститут державної служби	338
Правовий статус державних службовців	339
Правові основи державної служби	342
Правопорушення адміністративне	343
Представник Президента України	345

Презентація	347
Престиж державних службовців	348
Призначення на посаду	351
Принципи державної кадрової політики	353
Принципи державної служби	355
Принципи професійного навчання державно-управлінських кадрів	357
Припинення державно-службових відносин	358
Присяга державного службовця	360
Присяга посадової особи органів місцевого самоврядування	361
Програма освітньо-професійна	362
Просування по службі	363
Професійна спілка працівників державних установ України	365
Професіограма	366
Професіограма управлінської діяльності	367
Професіоналізація	368
Професіоналізація кадрів державної служби	368
Професіоналізм	370
Професіоналізм державних службовців	371
Професіоналізм управлінської діяльності	371
Профілі компетенцій посад державної служби	373
Проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування	374
Публічна служба	375
Р	
Ранг службовий	378
Резерв президентський кадровий	379
Реорганізація	382
Репутація державного службовця	383
Репутація органів державної влади	385
Реформи державної служби	386
Ризики корупційні	388
Ритуал у державній службі	389
Розвиток персоналу	390
Розвиток професійний	392
Розслідування службове	394
Ротація кадрів	395
С	
Самоменеджмент	397
Самоосвіта	399
Секретаріат Кабінету Міністрів України	400
Селекція кадрів державної служби	402
Система державної служби	403

Система підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців Польщі	405
Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування	407
Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців Республіки Казахстан	409
Система професійної підготовки державних службовців Франції	411
Служба	413
Служба в органах місцевого самоврядування	415
Служби соціальні	417
Службовець	419
Соціалізація професійна	419
Соціальний захист та забезпечення державних службовців	420
Спеціалізована державна служба	421
Спілкування ділове	423
Спілкування управлінське	424
Спори компетенційні	426
Стаж	427
Стажування	428
Стандарт державної послуги	429
Стандарт соціальної відповідальності	432
Становлення державної служби	433
Стиль керівництва	436
Стиль керівництва авторитарний	436
Стиль керівництва демократичний	437
Стиль керівництва колегіальний	438
Стиль керівництва ліберальний	439
Стратегія боротьби з корупцією	440
Стратегія державна	441
Структура кадрів державного управління	443
Структура кадрів загальна	445
Суб'єкти і об'єкти державної кадрової політики	447

Т

Табель про ранги	450
Таємниця службова	452
Теорії мотивації	454
Теорія державної служби	456
Теорія Парето	458
Теорія потреб А. Маслоу	460
Техніки маніпулятивні	461
Типи систем державної служби	463
Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посад державних службовців	463
Толерантність	465

Тренінг	467
У	
Управління головне	470
Управління корпоративне	471
Управління персоналом	473
Управління професіоналізацією кадрів державної служби	474
Управління самостійне	475
Управління якістю в системі державної служби	476
Установи державні	478
Ф	
Форми державної служби	479
Функції державної служби	480
Х	
Хабар	484
Хабарництво	485
Характеристика освітньо-кваліфікаційна	486
Характеристика професійно-кваліфікаційна	487
Характеристика службова	488
Ц	
Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації	490
Центр сприяння інституційному розвитку державної служби	491
Цивільна служба	494
Цикл організації життєвий	494
Цінність	496
Цінності державної служби	497
Ч	
Чин	499
Чиновник	501
Ш	
Штатна одиниця	504
Штатний розпис	504
Щ	
Щорічна оцінка державних службовців	505
Я	
Якості державних службовців	508

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Акуленко О.В.	Дробязко Л.В.	Літвінова Н.М.
Ананко Л.В.	Дубенко С.Д.	Логунова М.М.
Антонова О.В.	Євдокимов В.О.	Малик Ю.І.
Артеменко І.В.	Єремійчук О.Д.	Малик Я.Й.
Артеменко Н.Ф.	Жадан О.В.	Маматова Т.В.
Бакуменко В.Д.	Желюк Т.Л.	Мамонтова Е.В.
Батраченко І.Г.	Захарченко В.Ю.	Марасюк С.С.
Баштанник В.В.	Заяць Д.Д.	Мартиненко В.М.
Бегаль Л.А.	Заяць О.І.	Мартич Р.В.
Безверха Т.В.	Зотова Т.Г.	Марценюк О.О.
Бессараб Є.І.	Іванченко Ю.Г.	Мельник А.Ф.
Білинська М.М.	Іманбердієв Д.Ч.	Мельниченко В.І.
Бобровська О.Ю.	Калашник Н.С.	Месюк М.П.
Бомчак С.І.	Кальниш Ю.Г.	Михненко А.М.
Бондаренко Є.М.	Калюжний В.В.	Назимко П.С.
Борисевич С.О.	Капінус Є.В.	Нелезенко Н.П.
Бородін Є.І.	Карпа М.І.	Оганісян М.С.
Борщук Є.М.	Каховська О.В.	Огданський К.М.
Бунік М.З.	Кійко Л.О.	Павлун Ю.І.
Василевська Т.Е.	Кіреєва О.Б.	Падафет Ю.Г.
Васіна А.Ю.	Кіян С.О.	Пархоменко-Куцевіл О.І.
Вікторов В.Г.	Ковальова Д.В.	Пахомова Т.І.
Воронько Л.О.	Козаков В.М.	Пащенко В.І.
Гаврилова О.О.	Колтунов О.Ю.	Петренко О.С.
Галанець В.Г.	Колесніков Б.П.	Петровський П.М.
Гамова Г.І.	Костюкова О.А.	Письменний І.В.
Гевель К.М.	Кравцов О.В.	Пірен М.І.
Герман Г.Ю.	Кравцова Т.В.	Попович Ю.Д.
Глотов Б.Б.	Кравченко С.О.	Поспехова Г.М.
Гогіна Л.М.	Кринична І.П.	Пригородова С.А.
Голоха Л.Ф.	Кудрявцева М.В.	Прокопенко Л.Л.
Голубчик Г.Д.	Курасова Є.Є.	Рачинський А.П.
Гончарук Н.Т.	Лазарева Л.О.	Ребкало В.А.
Грай М.П.	Лазор О.Д.	Решетніченко А.В.
Григорчак І.М.	Лазор О.Я.	Рижко А.М.
Грицяк Н.В.	Лащенко О.В.	Розпутенко І.В.
Гришко Є.М.	Лебедь Н.В.	Саване С.М.
Гук О.І.	Лимар А.П.	Сагайдак М.В.
Давидова Ю.	Липовська Н.А.	Самбук О.М.
Демедишина Н.І.	Лисакова Л.І.	Свірін М.Г.
Дрешпак В.М.	Літвінов О.В.	Серант А.Й.

Сергеева Л.М.
Серченко К.С.
Серьогін С.М.
Синицина Н.Г.
Сидоренко Н.С.
Сіцинська М.В.
Соболь Л.В.
Соколовський С.І.
Сорокіна Н.Г.
Сороко В.М.
Стадник М.М.
Стельмашук Л.С.
Сурай І.Г.
Сурмін Ю.П.

Тертишна О.А.
Тинкован О.В.
Федоренко В.Л.
Федорів Т.В.
Федорчак О.В.
Хміль Т.В.
Хожило І.І.
Хохрякова І.В.
Худоба О.В.
Черкашина К.В.
Чикаренко І.А.
Шапа М.М.
Шаров Ю.П.
Шевченко Л.Г.

Шевчук П.І.
Шеломовська О.М.
Шкумбатюк К.Л.
Шпекторенко І.В.
Шпітун І.І.
Шумік І.В.
Шумляєва І.Д.
Щербаков П.С.
Яковлева Ю.О.
Якубовський О.П.
Яскевич А.Й.
Яцуба Л.О.
Яцук В.А.
Яшина Ю.В.

Д о в і д к о в е в и д а н н я

ЕНЦИКЛОПЕДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У восьми томах

Том 6 Державна служба

Відповідальний за випуск *О. М. Рудік*

Редактор *А. В. Соколова*

Коректори : *О. М. Шаповалова, К. О. Надтока*

Технічний редактор *І. В. Шумік*

Підп. до друку 21.07.2011.
Формат 70 × 100/16. Обл.-вид. арк. 52,6. Ум.-друк. арк. 45,85.
Тираж 500 пр.

Національна академія державного управління
при Президентіві України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

Свідоцтво серії ДК № 1743 від 06.04.2004

Видруковано з оригінал-макета у ТОВ “Видавничо-поліграфічний дім “Формат”
01011, Київ, вул. Лескова, 3