

**УДК 35.082.38:331.10.46 (349.2)**

## **ЗМІСТ ПІДГОТОВЧОЇ СТАДІЇ ПРОВЕДЕННЯ КОНКУРСУ НА ЗАМІЩЕННЯ ПОСАД ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

**Терницький С. М.**

***Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, Україна***

У статті розглянуті такі елементи процедури заміщення посад, як стадії, строки, суб'єкти та прийняття рішення, що узгоджуються з положеннями Закону України «Про державну службу». Запропоновано підвищувати об'єктивність проведення конкурсу на заміщення посад державних службовців шляхом надання публічності його результатів.

**Ключові слова:** проведення конкурсу, заміщення посад, державні службовці.

Теоретичні напрацювання в галузі адміністративно-процесуального права відносять конкурсне заміщення посад на державній службі до адміністративно-процедурних проваджень, що є організаційними процедурами, які забезпечують вирішення питань державної служби, коли відсутній адміністративно-правовий спір. Це – головна відмінність від юрисдикційних проваджень, де використовується державний примус. Авер'янов В. Б., зокрема, відносить конкурсне провадження поряд з атестаційним провадженням та провадженням щодо призначення на посаду державного службовця 1-2 категорії до так званих «позитивних» адміністративних проваджень [1]. Процедурне провадження полягає в обов'язку дотримуватися спеціальних процесуальних правил. Таким чином, порядок проведення конкурсу є процедурою відбору кращого кандидата на посаду шляхом оцінки професійного рівня претендентів. Викладене свідчить про високу актуальність проблеми, що розглядається у статті, та обумовлює мету, що її прагнув досягти автор, – дослідити окремі елементи порядку заміщення посад державних службовців та опрацювати пропозиції щодо поліпшення його правового регулювання.

Конкурс, як спосіб заміщення посад здійснюється у формі процедури із властивими їй елементами. До цих елементів можна віднести стадії, строки, суб'єктів прийняття рішення. Стадії є сукупністю заходів, що мають окрему мету, суб'єктів і процедури, й закінчуються ухваленням рішення. Насамперед, можна виділити попередню робочу стадію, що не відноситься до самої процедури конкурсу. Перед тим як почати конкурс, має виникнути потреба у виборі цього способу заміщення посади. Ця стадія пов'язана з умовами проведення конкурсу й проявляється у внутрішніх робочих моментах: зокрема, у виявленні вакантної посади, що вимагає заміщення через конкурс; ухвалення рішення про проведення конкурсу для заміщення посади, що має юридичні наслідки. Таким чином, спочатку, у зв'язку з різними причинами, виявляється вакантна посада. Вакантною посадою у державному органі вважається незаміщена державним службовцем посада, передбачена у структурі апарату державного органу.

Юридично закріпленими є стадії, включені в сам процес конкурсу. Законодавчо передбачено проведення конкурсу у три етапи: 1) публікація оголошення державного органу про проведення конкурсу в пресі (поширення його через інші засоби масової інформації); 2) прийняття документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі, та їх попередній розгляд на відповідність встановленим кваліфікаційним вимогам до відповідного рівня посади; 3) проведення іспиту та відбір кандидатів.

Виходячи з основних завдань і процедур, проведені в даних етапах, можна виділити дві самостійні стадії й умовно розділити їх на підготовчу й основну. Підготовча стадія служить для підготовки проведення конкурсних процедур, підбору кандидатів для подальшого відбору для заміщення посади. Початок стадії пов'язаний з опублікуванням оголошення про прийом документів для участі в конкурсі на підставі рішення керівника державного органу, а закінчення – із рішенням кадрової служби, погодженим з головою конкурсної комісії про дату, місце й час проведення іспиту. Ухвалення рішення про допуск до другого етапу є юридичною підставою для участі претендента в основній частині конкурсу. Основні суб'єкти першої стадії – претенденти на посаду й конкурсна комісія. Спочатку відбувається підбір осіб, що претендують на заміщення вакантної посади. На відміну від призначення й зарахування конкурс має необмежене коло потенційних кандидатів, і навіть вибори, як спосіб заміщення посад, не можуть порівнятися за колом охоплення претендентів. Теоретично, в конкурсі може взяти участь будь-який громадянин, що відповідає критеріям, які висуваються до державних службовців.

Положення Закону «Про державну службу» дають можливість виділити три умовні групи вимог, дотримання яких необхідне для вступу на державну службу та її проходження. Перша група – це вимоги щодо правового статусу особи. Однією з головних є та, що на державну службу можуть бути зараховані лише особи, які мають громадянство України. У законодавчому порядку встановлені відносини, пов'язані з прийняттям на державну службу. Так, особи, визнані у встановленому порядку недієздатними або ті, що мають судимість, несумісну з зайняттям посади, не можуть зараховуватись на державну службу. Це стосується і випадків прийняття на державну службу осіб, що будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є близькими родичами чи свояками (крім патронатної служби). Державна служба не може бути пов'язана з зайняттям посади у двох або більше органах чи організаціях, незалежно від того, державні вони, чи ні. Закон не встановлює мінімальний вік, з якого можна займати посади на державній службі (крім окремих випадків). Це питання слід вирішити з урахуванням віку досягнення особою повної правосуб'єктності (18 років), а також місця проходження служби.

Друга група вимог пов'язана з встановленням заборон для державних органів та посадових осіб при вирішенні питання про зарахування на державну службу. Вони, на перший погляд, стосуються державних органів та посадових осіб, але мають пряме відношення і до особи, громадянина. При зарахуванні на

державну службу неприпустимими є будь-які прямі чи непрямі обмеження, пов'язані з соціальним і майновим станом, походженням, расовою чи національною приналежністю, статтю, кольором шкіри, політичними поглядами, релігійними переконаннями, місцем проживання, а також іншими обставинами, якщо громадянин має відповідну освіту і професійну підготовку. Недопустимими є і обмеження при прийомі на державну службу за мовними ознаками, що не виключає обов'язку державного службовця вести необхідну документацію на державній мові та знати її [2, с. 316].

Третя група стосується спеціальних вимог, що висуваються до особи, яка претендує на зайняття посади в державному органі чи його апараті. Вони пов'язані з рівнем освіти і кваліфікації (професійної підготовки). У деяких випадках законодавчо встановлені мінімальні кваліфікаційні вимоги. Так, в органі внутрішніх справ на посади рядового і молодшого начальницького складу не приймаються громадяни, які не мають повної середньої освіти. Слідчі органів прокуратури, їх заступники та помічники повинні мати вищу юридичну освіту тощо. Але в цілому питання про рівень освіти та кваліфікації (професійної підготовки) для зайняття посад державних службовців різних категорій, в державних органах та їх апараті потребують свого вирішення. В одних випадках зайняття посади державного службовця може бути пов'язане лише з рівнем освіти, а в інших – і з рівнем професійної підготовки. До таких спеціальних можна віднести вимоги щодо спеціальності, стажу роботи, в тому числі за спеціальністю, досвіду організаційної (управлінської) роботи, закінчення магістратури, вчених ступенів та звань для заміщення низки посад, проходження підвищення кваліфікації (стажування). У деяких випадках необхідно встановити й інші вимоги, що висуваються при зайнятті конкретних посад: стан здоров'я, обов'язковість проходження випробувального строку, необхідність перевірки особи на допуск до державної служби тощо [3]. Перевірка на допуск до державної служби можлива у випадках, коли служба пов'язана з державною таємницею, необхідністю з'ясувати, чи не притягувалася особа раніше до кримінальної або адміністративної відповідальності, чи займається підприємницькою діяльністю особисто, через довірених осіб, займає посади в інших державних органах, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах, організаціях, об'єднаннях громадян.

Державний орган, у якому проводиться конкурс, зобов'язаний опублікувати оголошення про проведення конкурсу в пресі або поширити його через інші офіційні засоби масової інформації не пізніше ніж за місяць до початку конкурсу та довести його до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс. Можливості формування широкого кола претендентів на конкурс мають свої особливості. Зокрема, велике значення має поінформованість можливих кандидатів на посади державних службовців. У чинному законодавстві, що регламентує конкурс, питанню поінформованості не приділено достатньої уваги. Встановлено, що державний орган, у якому проводиться конкурс, зобов'язаний опублікувати оголошення про проведення конкурсу в пресі або поширити його

через інші офіційні засоби масової інформації не пізніше ніж за місяць до початку конкурсу та довести його до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс. Але на практиці складалася ситуація, коли для опублікування оголошення використовувалося не більш, ніж одне друковане видання, причому в більшості випадків засноване відповідними державними органами, де проводився конкурс. При такому рівні поінформованості, конкурс з найбільш доступного способу заміщення посад державних службовців перетворювався у винятковий.

Однак слід зазначити, що у цей час здійснено кроки до збільшення інформаційної освітленості як конкурсних процедур так і діяльності державних органів взагалі. З метою створення додаткових умов для реалізації конституційних прав громадян на інформацію, участь в управлінні державними справами, на підставі Указу Президента «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [4] та Постанови Кабінету Міністрів «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» [5] одним з пріоритетних завдань щодо розвитку інформаційного суспільства визначено надання громадянам та юридичним особам інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», яка забезпечує інформаційну взаємодію органів виконавчої влади між собою, з громадянами та юридичними особами на основі сучасних інформаційних технологій. Визначено, що єдиний веб-портал органів виконавчої влади є центральною частиною електронної інформаційної системи «Електронний Уряд», призначеною для інтеграції веб-сайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів виконавчої влади і надання інформаційних та інших послуг з використанням мережі Інтернет.

Поява в законодавстві зобов'язання здійснювати інформування через телекомунікаційну мережу мало ряд передумов. По-перше, це фактично сформовані відносини в частині державних органів по використанню своїх сайтів мережі загального користування. Зокрема, розміщувалася інформація про прийом на державну службу, зарахування до кадрового резерву державного органу, основні нормативні акти про державну службу й посилання на них. Неврегулювання виниклих відносин дозволяло хаотично розвиватися, державні органи вчилися використовувати нові технології.

Прийняття Закону «Про Національну програму інформатизації» заклало основу для вирішення завдань щодо вдосконалення законодавства й системи державного регулювання в сфері інформаційних і комунікаційних технологій; забезпечення відкритості в діяльності органів державної влади й загальнодоступності державних інформаційних ресурсів, створення умов для ефективної взаємодії між органами державної влади й громадянами на основі використання інформаційних і комунікаційних технологій; вдосконалення діяльності органів державної влади на основі використання інформаційних і комунікаційних технологій. Національна програма інформатизації визначає стратегію розв'язання проблеми забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтрим-

ки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення [6].

Національна програма інформатизації включає: Концепцію Національної програми інформатизації; сукупність державних програм з інформатизації; галузеві програми та проекти інформатизації; регіональні програми та проекти інформатизації; програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування. Національна програма інформатизації формується виходячи з довгострокових пріоритетів соціально-економічного, науково-технічного, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових напрямів розвитку та досягнень у сфері інформатизації і спрямована на розв'язання найважливіших загальносуспільних проблем (забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави та демократизації суспільства) та створення умов для інтеграції України у світовий інформаційний простір відповідно до сучасних тенденцій інформаційної геополітики.

Національна програма інформатизації становить комплекс взаємопов'язаних окремих завдань (проектів) інформатизації, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної інформаційної інфраструктури України за рахунок концентрації та раціонального використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, виробничого і науково-технічного потенціалу держави, а також координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності і громадян у сфері інформатизації.

Нормативне закріплення, використання інформаційно-телекомунікаційної мережі INTERNET підвищило зобов'язання державних органів, з'явилося відповіддю на розвиток прогресивних технологій і повинне охопити практично все коло потенційних учасників. Таким чином, створені умови до мобільності держслужбовців як у виборі місця служби, так і просування по кар'єрним сходам. Однак уже на цьому етапі виникають певні труднощі.

Першою проблемою є недостатня кількість сайтів державних органів. Виходячи з положення, кожний орган державної влади повинен розміщати інформацію про конкурс на своєму сайті. Отже виходить, що кількість сайтів повинна дорівнювати кількості органів державної влади, а насправді багато територіальних органів не мають свого сайту. Однак не відсутність сайтів є головною причиною для слабкої поінформованості про конкурс на заміщення посад державної служби, а невідповідність вимогам стану інформації про конкурс. Зустрічаються ще сайти, у яких дотепер як нормативні акти наводяться недіючі закони й положення, а відповідно й вимоги до кандидатів й сама процедура конкурсу. Існують труднощі щодо пошуку інформації про конкурси на самому сайті, яка розміщуються або у розділі про вакансії, або просто в оголошеннях. Можна зустріти інформацію про оголошення конкурсу багаторічної давнини.

Зазначені проблеми мають конкретні шляхи вирішення. Досвід країн, де конкурс давно посідає гідне місце серед способів заміщення посад, показує, що

краще звести інформаційну діяльність в одному органі, що займається управлінням державною службою. Так, наприклад, у США існує загальний список вакансій посад державної служби й інформація про нього публікується Службою управління персоналом кожні 14 днів [7, с. 135]. Вітчизняні органи управління державною службою також можуть виконувати функції щодо опублікування й розміщення інформації на сайті про конкурси проведених в органах державної влади. Можна застосувати територіальний принцип, коли регіональні органи управління державною службою будуть забезпечувати виконання даних функцій, а центральний орган – зводити воедино інформацію й надавати її на своєму сайті в мережі загального користування, а також публікувати в окремому виданні. Все це повинне забезпечити єдину інформаційну базу про вакантні посади, про результати проведення конкурсних заміщень, тим самим забезпечити позавідомчий і громадський контроль за органами державної влади з цих питань.

Наступне питання, на якому необхідно зупинитися, стосується змістовної сторони інформації про конкурс. В опублікованому оголошенні про прийом документів для участі в конкурсі й на сайті державного органу в інформаційно-телекомунікаційній мережі загального користування обов'язково розміщується інформація, у якій зазначається: найменування вакантної посади державної служби, вимоги, що висуваються до претендента на заміщення цієї посади, місце й час прийому документів, що підлягають поданню відповідно до пункту 11 Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, строк, до закінчення якого приймаються зазначені документи, а також відомості про державний орган із зазначенням його місцезнаходження, адреси та номерів телефонів. Крім того, на сайті має розміщуватися додаткова інформація про умови проходження служби, орієнтовна дата проведення конкурсу, місце й порядок його проведення, інші інформаційні матеріали. До позитиву слід віднести включення до переліку обов'язкових відомостей для опублікування в оголошенні й інформації про місце, час, а також остаточний строк прийому документів.

Інформування про проведення конкурсу є важливим елементом не лише залучення потенційних кандидатів, але й реалізації принципу гласності в цілому, а як наслідок контролю з боку суспільства над конкурсними процедурами на державній службі. Неодноразово висловлювалася думка про збільшення відкритості й прозорості безпосередньо в конкурсних процедурах. Здійснення контролю за проведенням конкурсу має здійснюватися, зокрема, шляхом надання публічності результатів конкурсу. Відповідно до чинного законодавства, конкурсна комісія повідомляє кандидатів про результати конкурсу протягом трьох днів після його завершення (п. 31 Порядку). Доцільно розміщувати інформацію про результати конкурсу на сайті державного органу в інформаційно-телекомунікаційній мережі загального користування. Використовуючи інформаційно-телекомунікаційну мережу, можна буде проконтролювати, що конкурс оголошувався, відбувся (призначений повторний) і за результатами

виявлений кандидат, що займе вакантну посаду. Тому необхідно визначити обсяг і строки знаходження інформації про результати на сайті таким чином, щоб не порушувати право громадян вільно відшукувати й одержувати інформацію.

Таким чином, питання інформаційної освітленості є важливим як для процедури, так і принципів основ конкурсу. У зв'язку з чим, необхідними є модернізація підходу й збільшення доступу до інформаційних джерел, що висвітлюють конкурсне заміщення посад на державній службі.

#### Перелік літератури

1. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
2. Колісник В. П. Володіти мовою – обов'язок службових осіб / В. П. Колісник // Державна служба і громадянин: реалізація конституційних прав, свобод, обов'язків: [наук. зб.]. – Х., 2000. – С. 102-107.
3. Про обов'язкову спеціальну перевірку відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців: Указ Президента України від 19.11.2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 47. – Ст. 2057
4. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента № 683/2002 від 01.08.02 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 1463.
5. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» Кабінет Міністрів України Постанова від 24.02.03 № 208 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 378.
6. Про Національну програму інформатизації: Закон України № 74/98-ВР від 04.02.98 // Відомості Верховної Ради України від 17.07.1998 – 1998. – № 27. – Ст. 181.
7. Лобанов В. В. Служба вищих керівників США / В. В. Лобанов. // Государство и право. – 1996. – № 6. – С. 135-138

**Терницький С. Н. Содержание подготовительной стадии проведения конкурса на замещение должностей государственных служащих / С. Н. Терницький // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 406-412.**

Рассмотрены такие элементы процедуры замещения должностей, как стадии, сроки, субъекты и принятие решения, которые согласовываются с положениями Закона «О государственной службе». Предложено повысить объективность проведения конкурса на замещение должностей государственных служащих путем установления публичности его результатов.

**Ключевые слова:** проведение конкурса, замещение должностей, государственные служащие.

**Ternitsky S. Maintenance of a preparatory stage of carrying out of competition on replacement of posts of civil servants / S. Ternitsky // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22 (61), № 2. – P. 406-412.**

Such elements of procedure for replacement of posts, as stages, terms, subjects and decision-making which are well co-coordinated with positions of the Law of Ukraine «About public service» are considered. It is offered to raise objectivity of carrying out of competition on replacement of posts of civil servants by representation of publicity of its results.

**Keywords:** competition carrying out, replacement of posts, civil servants.

*Надійшла до редакції 10.10.2009 р.*