

МІСІЯ ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ В СИСТЕМІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Реалізуючи вимогу статті 19 Основного Закону України щодо зобов'язання державних органів та їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, маємо відзначити увагою деякі питання її практичного виконання [1]. На сучасному етапі розвитку конституціоналізму в Україні стало особливо відчутно, що принциповим для успішного розвитку держави є не лише якісний демократичний зміст Конституції, а й практична дієвість Основного Закону держави. Зокрема, закріплених нею принципів, таких як верховенство права, законність, пріоритет прав людини, поділ влади тощо [5,с.1].

З метою посилення імплементації означених принципів в діяльності державних органів, їх зміст розкрито в статті 4 Закону України «Про державну службу» (далі – Закон) [2]. До прикладу, «верховенство права» окреслено як забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави. Принцип «законності» розкрито як обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Проведений аналіз підтверджує, що з прийняттям нового законодавства про державну службу в Україні створена система правового регулювання відносин у цій сфері. Зазначена система налічує понад 40 нормативно-правових актів, які повною мірою охоплюють правовідносини щодо прийняття, проходження і припинення державної служби.

Науково-практичною цінністю існування такої системи є чітка правова регламентація процесів і процедур, які відбуваються в діяльності працівників державних органів. Саме чіткість, детальність та унормованість є складовими вирішення проблем юридичної визначеності, різної практики правозастосування, тлумачення, колізій та прогалин. У такому разі органи державної влади та їх посадові особи будуть позбавлені широких дискреційних можливостей при вирішенні питань організації роботи та відносин керівник-підлеглий, а також комунікацій з третіми особами без наявності корупційних ризиків. Згадане дозволить забезпечити повну відповідність діяльності суб'єктів владних повноважень та рішень, які ними приймаються актам вищої юридичної сили. Питання дотримання законодавства у діяльності державних органів, на нашу думку, є основоположними, закладають суспільну довіру до інституцій, а відтак мають бути посилені людськими і фінансовими ресурсами, зокрема шляхом уточнення місії та зміцнення інституційної спроможності юридичних служб державних органів, надання їм кадрової та фінансової автономності від керівництва державного органу, у якому вони працюють, унеможлививши тим самим їх лояльність у питаннях відстоювання принципової позиції (підготовка зауважень, візування проектів рішень, представництво інтересів в судах, а також реалізації інших функцій відповідно до Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації [3]).

За пропозиціями, що містяться у проведеному дослідженні, можливо визначити кілька шляхів для реформування наявної ситуації. По-перше, внесенням змін до статті 9 Закону, у якій йде мова про виконання доручень, щодо законності яких є сумніви, шляхом залучення юридичних служб державних органів для надання пропозицій щодо правильного застосування законодавства. Запропонована редакція норми викладена у формі порівняльної таблиці:

<p>Стаття 9. Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення...</p> <p>2. Державний службовець зобов'язаний виконувати накази (розпорядження), доручення керівника, видані в межах його повноважень, крім випадків, передбачених частиною шостою цієї статті.</p> <p>Під час виконання своїх обов'язків державний службовець не зобов'язаний виконувати доручення працівників патронатної служби.</p> <p>...</p> <p>5. Наказ (розпорядження), доручення може бути скасовано керівником, який його видав, а також керівником вищого рівня або органом вищого рівня.</p> <p>6. Державний службовець у разі виникнення у нього сумніву щодо законності виданого керівником наказу (розпорядження), доручення повинен вимагати його письмового</p>	<p>Стаття 9. Підпорядкування державного службовця та виконання наказу (розпорядження), доручення...</p> <p>2. Державний службовець зобов'язаний виконувати накази (розпорядження), доручення керівника, видані в межах його повноважень, крім випадків, передбачених цією статтею.</p> <p>Під час виконання своїх обов'язків державний службовець не зобов'язаний виконувати доручення працівників патронатної служби.</p> <p>...</p> <p>5. Наказ (розпорядження), доручення може бути скасовано керівником, який його видав, а також керівником вищого рівня, або органом вищого рівня, або на вимогу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства.</p> <p>6. Державний службовець, у разі виникнення у нього сумніву</p>
--	--

підтвердження, після отримання якого зобов'язаний виконати такий наказ (розпорядження), доручення. Одночасно з виконанням такого наказу (розпорядження), доручення державний службовець зобов'язаний у письмовій формі повідомити про нього керівника вищого рівня або орган вищого рівня. У такому разі державний службовець звільняється від відповідальності за виконання зазначеного наказу (розпорядження), доручення, якщо його буде визнано незаконним у встановленому законом порядку, крім випадків виконання явно злочинного наказу (розпорядження), доручення.

...

8. Керівник у разі отримання вимоги державного службовця про надання письмового підтвердження наказу (розпорядження), доручення зобов'язаний письмово підтвердити

щодо законності виданого керівником наказу (розпорядження), доручення, повинен повідомити про це такого керівника та/або юридичну службу державного органу, в якому він працює, виклавши свої застереження у письмовій формі із зазначенням положень нормативно-правових актів, які будуть порушені у випадку виконання такого наказу (розпорядження), доручення.

У випадку підтвердження невідповідності законодавству наказу (розпорядження), доручення юридична служба державного органу в триденний строк готує в установленому порядку висновок та/або пропозиції щодо правильного застосування законодавства, які направляє відповідному керівнику та повідомляє державного службовця. В іншому випадку юридична служба письмово інформує зазначених осіб про відповідність законодавству наказу (розпорядження), доручення.

...

8. Керівник у разі отримання застереження державного

або скасувати відповідний наказ (розпорядження), доручення в одноденний строк.

У разі неотримання письмового підтвердження у зазначений строк наказ (розпорядження), доручення вважається скасованим.

...

службовця щодо законності виданого ним наказу (розпорядження), доручення зобов'язаний розглянути таке застереження в п'ятиденний строк.

За результатами розгляду протягом зазначеного строку керівник відміняє, змінює або у письмовій формі підтверджує відповідний наказ (розпорядження), доручення. Виконання відповідного наказу (розпорядження), доручення у той самий строк може бути призупинено у разі необхідності додаткового вивчення питання, зокрема для отримання відповідних висновків та/або пропозицій щодо правильного застосування законодавства від юридичної служби державного органу.

У разі недоведення керівником до відома державного службовця свого рішення щодо отриманих застережень, виданий ним наказ (розпорядження), доручення не підлягає виконанню.

Якщо наказ (розпорядження), доручення буде підтверджено керівником у письмовій формі, не зважаючи на висновок та/або

	<p>пропозиції щодо правильного застосування законодавства, які отримано від юридичної служби відповідно до абзацу 2 пункту 6 частини шостої цієї статті, юридична служба інформує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства про видання вимоги щодо скасування відповідного наказу (розпорядження), доручення з одночасним повідомленням керівника вищого рівня або органу вищого рівня.</p>
--	--

Таким чином за своїм «цільовим призначенням» юридичні служби виступатимуть арбітрами законності і унеможливлуватимуть прямий конфлікт між підлеглим і керівником, адже нині норма Закону така, що саме підлеглий має вимагати підтвердження такого доручення від керівника або інформувати орган вищого рівня, що на практиці не відбувається. По-друге, нормою пропонується утворення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики щодо правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства (Державна юридична служба та відповідні територіальні підрозділи, яким будуть підпорядковані відповідні юридичні служби державних органів на центральному та місцевому рівнях). Це дозволить усунути чинники фінансового і кадрового впливу на керівників юридичних служб з боку керівників державної служби в державному органі та/або осіб, які

обіймають політичні посади. У той самий час згадане не вимагатиме додаткових коштів, оскільки мова не йде про вивільнення або переміщення кадрів, а навпаки про централізацію функцій та оптимізацію діяльності юридичних підрозділів для виконання ключового принципу - законності. При впровадженні цієї моделі працівники таких підрозділів не змінюватимуть місце роботи, їх посадові обов'язки, умови оплати праці, соціально-побутове забезпечення, режим служби також буде збережено.

Звісно на перший погляд утворення ще однієї юридичної особи публічного права, а саме центрального органу виконавчої влади, виглядатиме складністю з огляду на організаційні і фінансові аспекти. Водночас у контексті реалізації положень Концепції реформування системи центральних органів виконавчої влади, що затверджена рішенням уряду в 2017 році [4], джерелами покриття необхідних витрат має стати оптимізація системи цих державних органів, їх територіальних підрозділів, скорочення надлишкових вакансій та вивільнення фонду оплати праці.

Таким чином, запропоновані концептуальні зміни до законодавства в частині порядку дій державних службовців щодо виконання наказу (розпорядження), доручення, стосовно законності якого є сумніви, а також залучення юридичної служби з метою правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства надасть можливість реалізувати принцип законності в діяльності державних органів шляхом недопущення виконання наказів (розпоряджень), доручень, які не узгоджуються із законодавством, а державним службовцям - професійно та результативно організовувати виконання чітких завдань виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України і законами України.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України [Електронний ресурс] // Верховна Рада України 1994-2017. – 1996. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Закон України «Про державну службу» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2015. – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації. [Електронний ресурс] // Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-%D0%BF#Text>.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – 2017. - Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80#Text>.
5. І.Коліушко, Ю.Кириченко. Проблеми дієвості Конституції України та удосконалення її змісту. [Електронний ресурс] // Режим доступу до ресурсу: <https://parlament.org.ua/upload/docs/statKUkoliush.doc.pdf>.

УДК 316.3 : 330.47 : 001.895

Герасимюк К.Х.,

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри управління та адміністрування комунального закладу вищої освіти
«Вінницька академія безперервної освіти»*

ІНОФОРМАТИЗАЦІЯ СУСПІЛЬСТВА – ВИКЛИКИ ДЛЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Сучасний світ вимушений вирішувати надскладне завдання, яке за своєю природою вже є двояке: має надзвичайний потенціал користі для суспільства та таку ж ступінь загрози для цього ж суспільства. Це питання