

Трудовой потенциал работников госслужбы: теоретико-правовой аспект

Labor potential employees civil service: theoretical and legal aspects

Н.И. Иншин

Ключевые слова:

трудовое право, государственные служащие, теоретико-правовой аспект, трудовой договор, реформирование.

Key words:

labor law, civil servants, theoretical legal aspect, employment contract reforms.

Постановка проблемы. В условиях реформирования государственной власти чрезвычайно важную роль играет ресурс труда всех категорий работников. Особое внимание при этом нужно уделять развитию трудового потенциала работников государственной службы, которые призваны обеспечивать правопорядок в обществе.

Развитие государственной службы за последний период было связано с процессом профессионализации кадрового корпуса государственной службы, но говорить о сформированности нового поколения государственных служащих, которое образовало бы национальную управленческую элиту, еще рано, это возможно не ранее, чем через пять – семь лет, что обусловлено существующими проблемами, которые в основном связаны с недостатками в формировании кадрового потенциала государственной службы. Итак, основным направлением совершенствования государственной службы должно стать формирование высококачественного кадрового потенциала, благодаря которому должным образом будут реализовываться поставленные перед государственной службой задачи и цели. Вместе с тем главным направлением современной деятельности по подготовке государственных служащих, которая, как отмечают специалисты, по содержанию является системой образования государственных служащих с приоритетом умений и навыков над знаниями¹, должна стать ее трансформация в модель опережающего, инновационного, профессионально-личностно-ориентированного образования, целью которого является проблемно-ориентированный профессионализм, компетентность и эффективность специалиста².

Изложение основного материала. Привлечение к государственной службе кадров с высоким уровнем подготовки, которые должны иметь желание постоянно совершенствоваться и повышать свою квалификацию, возможно лишь в рамках целостного механизма формирования кадрового потенциала, базовым элементом которого, бесспорно, является надлежащее обеспечение конституционного права на государственную службу. Это вытекает из того, что необеспеченность этого права или проблемы, проблемы в его реализации препятствуют процессу поступления на государственную службу специалистов, которые находят лучшие условия реализации своего трудового потенциала.

Конституционное право граждан Украины на государственной службе – это предусмотренная Конституцией, нормами международного и национального законодательства мера возможного поведения субъекта правоотношений, реализация, охрана и защита которой гарантирована государством через действующую систему органов государственной власти, местного самоуправления, целью которой является получение гражданином Украины статуса государственного служащего.

Данное право требует своего нормативно-правового и организационного обеспечения для надлежащей реализации. В связи с этим следует отметить, что каждый структурный элемент механизма обеспече-

¹ Синицина Н. Г. Стандартизація освіти державних службовців в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / Н.Г. Синицина; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Д., 2006. – 20 с.

² Харченко О. А. Реформування системи професійного навчання державних службовців в Україні в контексті досвіду країн Східної Європи та пострадянського простору : автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.03 «Державна служба» / О.А. Харченко; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Д., 2009. – 20 с.

ния права на государственную службу имеет особое предназначение в сфере его реализации: правовой статус гражданина Украины, как юридическая предпосылка возникновения права на государственную службу, закрепляется в неразрывном единстве права, свободы и обязанности, которые опосредуются правом на государственную службу и необходимостью следовать определенным типам поведения в интересах общества и государства; нормативно-правовые средства обеспечения права на государственную службу создают надлежащие юридические возможности для эффективного осуществления, отбора и приема на службу граждан; общесоциальные условия обеспечения права на государственную службу являются фактической средой осуществления, охраны и защиты указанных прав и предусматривают запрет дискриминации по любому признаку при приеме на службу; охрана и защита права на государственную службу является гарантией соблюдения прав кандидатов на государственную службу во время их приема.

Из изложенного необходимо сделать вывод, что нормативно-правовое обеспечение государственной службы можно рассматривать как деятельность компетентных государственных органов и должностных лиц по принятию нормативно-правовых актов, направленных на эффективное регулирование правоотношений в сфере организации и функционирования государственной службы.

Одним из условий качества указанной деятельности является опять же высокий уровень профессионализма кадров, которые ею занимаются. Таким образом, получаем замкнутый круг: если в государстве необходимо сформировать высококачественный кадровый потенциал, необходимо обеспечить надлежащую реализацию конституционного права на государственную службу, при этом одним из элементов такого обеспечения выступает деятельность по разработке качественных нормативно-правовых положений в этой сфере. Разрыв этого круга и переход к постепенному внедрению принятых программ и разработанных концепций видим во вступлении в силу нового Закона Украины «О государственной службе» в качестве отправной точки для обновления и трансформации государственной службы в Украине. Вместе с тем следует обратить внимание на правовое определение государственной службы, которое дано в новом Законе Украины «О государственной службе». Так, обращаясь к положениям указанного Закона, в котором государственная служба определяется как профессиональная деятельность государственных служащих по подготовке предложений по формированию государственной политики, обеспечению реализации и предоставления административных услуг³, следует отметить такие нюансы. Во-первых, необходимо согласиться с тем, что государственная служба представляет собой профессиональную деятельность государственных служащих. Во-вторых, законодатель, раскрывая понятие государственной службы, верно отметил, что она сводится не только к реализации государственной политики, но должна «быть выразителем интересов всего народа и служить всему народу», а значит, и должна принимать участие в формировании государственной политики, в частности, путем осуществления деятельности по подготовке предложений по ее формированию. Как положительные изменения, которые влияют на сущность государственной службы, следует отметить и такую новеллу, как исключение из числа государственных служащих лиц вспомогательного персонала. В этом плане данное определение автоматически исключает вспомогательный персонал. Что касается внедренного изменения относительно разграничения политических должностей и должностей государственной службы, то данное в ст.1 нового Закона определение не позволяет сделать такой вывод. Также вызывает ряд вопросов понятие «административная услуга», во-первых, потому что для его раскрытия нужно обращаться к другому нормативно-правовому акту (Закон Украины «Об административных услугах»), а во-вторых, и в указанном Законе оно раскрыто настолько расплывчато и неточно, что четко понять его сущность не представляется возможным. В частности, считаем, что раскрытие понятий государственной услуги и субъекта предоставления административной услуги друг через друга существенно затрудняет понимание сущности этих правовых терминов; кроме того, вызывает возражение формулировка государственной услуги как «результата осуществления властных полномочий», поскольку по своей сути такая услуга является деятельностью, а не результатом. С учетом этого возникает вопрос о том, что именно понимается под государственной службой. Поэтому неудивительно, что у законодателя возникли проблемы с «четким разграничением высшего корпуса государственной службы и политических должностей, а также недостаточным ограничением для государственных служащих права на политическую деятельность»⁴.

Также важным является и вопрос о том, что ни в положениях Закона, ни непосредственно в определении государственной службы вообще не упоминается основное назначение государственной службы –

³ Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 26. - Ст. 273.

⁴ Тимошук В. Новий закон про державну службу: новели та проблеми / В. Тимошук, О. Курінний // «Юридичний вісник України», 4 -10 лютого 2012 року. – № 5 (866). – С. 4-5.

защита прав, свобод и законных интересов участников общественных отношений. Вместе с тем в научных кругах, как уже выше цитировалось, постоянно подчеркивается именно такая социальная сущность государственной службы в демократическом, правовом, социальном государстве. Конечно, можно такую задачу государственной службы логически вывести из таких принципов государственной службы, как верховенство права и законности, однако, по нашему мнению, несмотря на закрепленное в ст. 3 Конституции Украины положение о признании прав и свобод человека содержанием и направленностью государства, целесообразно было бы четко отметить это и в определении государственной службы, как основной категории нового Закона, согласно которому строится весь Закон.

Выводы и перспективы дальнейших исследований. Итак, предоставленное в новом Законе Украины «О государственной службе» определение государственной службы нуждается в корректировке и совершенствовании. В частности, необходимо указать в определении основное назначение государственной службы, а также требует совершенствования определение административных услуг. Как вариант предлагаем следующее определение: государственная служба – это профессиональная деятельность государственных служащих по подготовке предложений по формированию государственной политики, обеспечение реализации и предоставления административных услуг с целью защиты прав, свобод и законных интересов участников общественных отношений. От совершенства определения государственной службы в полной мере зависит и дальнейшая разработка механизма его обеспечения.

Аннотация

Актуальность рассматриваемой тематики заключается в том, что в условиях реформирования государственной власти чрезвычайно важную роль играет ресурс труда всех категорий работников. Особое внимание при этом нужно уделять развитию трудового потенциала работников государственной службы, которые призваны обеспечивать правопорядок в обществе.

Summary

The urgency of the considered theme is that in the conditions of reforming state government plays an extremely important role of labor resource of all categories of workers. Special attention should be paid to the development of labor potential employees of the civil service, which are designed to ensure law and order in society.

Использованная литература:

1. Синицина Н. Г. Стандартизація освіти державних службовців в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «Державна служба» / Н.Г. Синицина; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Д., 2006. – 20 с.
2. Харченко О. А. Реформування системи професійного навчання державних службовців в Україні в контексті досвіду країн Східної Європи та пострадянського простору : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 «Державна служба» / О.А. Харченко; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – Д., 2009. – 20 с.
3. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 26. - Ст. 273.
4. Тимошук В. Новий закон про державну службу: новели та проблеми / В. Тимошук, О. Курінний // «Юридичний вісник України». - 2012. – № 5 (866). – С. 4-5.

Н.И. Иншин,

*доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко,
член-корреспондент Национальной академии правовых наук Украины,
заслуженный юрист Украины*