*Вступ*

Розвитку законодавства про державну службу приділяється в даний час особлива увага. Це обумовлено насамперед тими змінами, що відбулися і відбуваються в нашому суспільстві і державі. У червні 1996 року була прийнята Конституція - основний закон країни. Кардинально змінилася структура, функції органів державної влади на всіх рівнях. Змінилася роль і самого державного апарата і державних службовців. Постала необхідність підвищення ефективності функцій державного апарата, забезпечення професіоналізму державних службовців, вивчення нових аспектів і проблем державної служби в цілому. Така зміна ситуації призвела до виділення служби в органах державної влади і керувань - як особливого роду державної діяльність.

Актуальність даної теми, на мій погляд, обумовлена тим, що саме державний механізм є основною ланкою в структурі влади. Цей механізм приводиться в дію людьми, а його функції залежать від кадрового складу. Отже питання комплектування організованої діяльності державного механізму здобувають одне з першорядних значень.

Державна служба, як юридичний інститут розглядається в такій галузі права, як адміністративне право. Зараз йде активний процес формування нормативної бази державної служби, формуються і впроваджуються нові підходи до різних її аспектів. Зокрема, прийнято Закон України “Про державну службу” від 16 грудня 1993 р., де розглянуті основні положення і питання стосовно державної служби та державних службовців. Цей закон регулює суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу. Він також визначає загальні засади діяльності та статус державних службовців, які працюють в державних органах і їх апараті.

Отже метою даної роботи є, у зв'язку з вищевикладеним, спроба узагальнити і проаналізувати ту законодавчу базу, що вже напрацьована в Україні, виявити зміст прийнятого закону більш детально та відзначити його специфіку.

*Поняття державної служби*

Служба в державних органах, державних і громадських організаціях є одним із видів соціальної діяльності людей. Служба державі нерозривно зв'язана із самою державою, її роллю в житті суспільства. Це одна зі сторін діяльності держави по організації і правовому регулюванню особового складу державних органів, інших державних організацій. Державна служба насамперед служіння державі, тобто виконання за її дорученням, за плату від неї, визначеної діяльності по реалізації завдань і функцій держави в державних підприємствах. Закон “Про державну службу” розглядає державну службу в більш вузькому змісті, як діяльність тих службовців, що складають “апарат”, корпус керівників, фахівців державних органів. Таке визначення державної служби дозволяє відмежувати державно-управлінську діяльність від діяльності фахівців у народному господарстві, у соціально-культурній сфері, а також відмежувати державну службу й інші види служби. Зазвичай розрізняють види державної служби, у залежності від її специфіки. Специфіка діяльності службовця в державних органах полягає в тому, що він не створює безпосередньо матеріальних цінностей, але забезпечує умови для матеріального виробництва, у нього особливий предмет праці, інформація, що є і засобом впливу, що він збирає, обробляє, зберігає, створює. Він впливає на людей, обслуговує їх, робить це відплатно, тобто за визначену винагороду, й обіймає посаду (має власний статус). У зв'язку з цим, можна виділити і риси самої державної служби, як правового інституту.

Державна служба зобов'язана своїм виникненням державі. З її виникненням і розвитком стала розвиватися і служба, маючи своїм призначенням реалізацію завдань і функцій держави в різноманітних галузях життєдіяльності суспільства, будучи необхідним елементом керування.

Організуюча діяльність держави охоплює різноманітні сфери життєдіяльності суспільства, тому державна служба регулюється нормами не тільки адміністративного права, але і нормами інших галузей права. Наприклад, державна служба регулюється частково нормами трудового права. Спрямованість діяльності службовців на обслуговування населення породжують не тільки адміністративні, але і цивільні правовідносини. Крім установлюваних спеціальних соціальних гарантій для державних службовців, у зв'язку зі специфічністю їхньої діяльності, на них поширюються і соціальні гарантії передбачені для всього населення. Тому на державну службу поширюються і норми соціального права. У такий спосіб державна служба є комплексним правовим інститутом і регулюється не тільки нормами адміністративного права, але і нормами ряду інших галузей (трудового, фінансового, соціального й ін.).

Ускладнення суспільних відносин, підвищення вимог до держави, зажадало необхідності виділення управлінської, організаторської діяльності, як такової.

Для виконання визначених, потребуючих спеціальний кваліфікації функцій суспільство виділяє відносно стійку категорію працівників, зайнятих цією справою не в якості суспільного, а в якості професійного керування.

Особливістю праці державного службовця є саме те, що він не робить матеріальних цінностей безпосередньо, але допомагає державі реалізовувати власні функції і завдання, ставить за обов'язок державі забезпечувати службовця. Тому державний службовець виконує покладені на нього обов'язки на відплатній основі. У такий спосіб рисами державної служби є: здійснення її на професійній основі за винагороду (тобто відплатно), спеціально підготовленими для цього працівниками - державними службовцями, урегульованість нормами цілого комплексу галузей права. Державна служба є однією зі сторін організаційної діяльності держави і зміст її складає практична реалізація функцій і завдань держави. Виходячи з вищевикладеного, під державною службою варто розуміти професійну, відплатну діяльність, спеціально підготовлених працівників (державних службовців) по забезпеченню реалізації функцій і завдань держави (в особі державних органів). Чи як визначає Закон “Про державну службу” у статті 1 : “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 платню за рахунок державних коштів”.

Державна служба здійснюється на державних посадах. Тому посада – необхідний елемент державної служби. Посада – первинний осередок апарата, передбачений для одного працівника, утворений в розпорядницькому порядку. Правовими актами відповідного органу визначається назва посади, її місце в службовій ієрархії (тобто визначення того, кому дана посадова особа підлегла, хто їй підлеглий), порядок заміщення. Вона включається в штатний розклад і єдину номенклатуру посад. У такий спосіб посада є формалізованою соціальною позицією, вона має основне значення в правовому статусі державного службовця. Посада характеризує організаційний статус, тобто коло повноважень (прав і обов'язків), основні форми їхнього здійснення, відповідальність за їхнє виконання. Отже, державна посада це частина організаційної структури державного органа, відособлена і закріплена в офіційних документах (штати, схема посадових окладів та ін.) з відповідною частиною компенсації державного органа, наданої обличчю - державному службовцю з метою її практичного здійснення. Як визначає закон про державну службу, посада – це визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень. Державна служба має і процесуальний аспект, що містить у собі порядок надходження на службу, проходження її (тобто просування за посадою, одержання відповідних кваліфікаційних розрядів), звільнення зі служби.

Державна служба будується відповідно до визначених принципів, тобто з основними початками, що визначають її характер. Стаття 3 Закону визначає наступні принципи : служіння народу України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріорітет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов’язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого та регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ, організацій та об’єднань громадян.

З огляду на державну службу, як на процес, що виконується безпосередньо державними службовцями, розглянувши основний зміст державної служби, необхідно зробити такий же розгляд щодо державних службовців.

*Державні службовці*

Якщо виконавча влада знаходить вияв у державному управлінні, а державне управління реалізується через функціонування у кожній з його сфер спеціально з цією метою утворених державних органів, то діяльність кожного окремо взятого органу державного управління, об’єктивується, проявляється в реальних умовах і конкретних життєвих обставинах, у діях його повноважних представників – державних службовців.

Особи – службовці є кадровим складом ( або особовим складом чи персоналом) органів державного управління. Будучи співробітниками державного органу, вони фактично перебувають на службі у держави і виконують її завдання та функції. Саме вони є останньою ланкою державного управлінського механізму, через яку реалізується виконавча влада, втілюються в життя державні вимоги та управлінські рішення. Від того, як вони розуміють і виконують свою роботу, на скільки точно і правильно діють, залежить ефективність функціонування органу управління і всієї системи виконавчої влади.

Отже, держава набуває реальності та сили завдяки персоналу, кадровому складу своїх органів, а завдання і функції держави стають за умови практичної реалізації завданнями і функціями контингенту державних службовців. Інститут державної служби продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а найголовніше – робить цей механізм здатним практично вирішувати будь – які питання галузі державного управління.

Організуючи і формуючи свою державну службу, держава насамперед використовує правовий інструментарій. За допомогою юридичних норм здійснюється, як організація державної служби, так і регламентація практичної діяльності державних службовців щодо реалізації наданих їм повноважень. Це, зокрема, встановлення посадових найменувань, визначення повноважень відповідно до посади, вироблення правил увступу на державну службу, проходження служби та просування по ній, укладання документів та порядок роботи з ними, прийом громадян і розгляд їх звернень, застосування заходів заохочення і відповідальності, припинення службових відносин тощо.

Як вже відзначалося, основним нормативним документом, що регламентує питання державної служби в Україні, є Закон “Про державну службу”, ст. 1 Закону “Державна служба і державні службовці”, визначає, що державна служба – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, щодо практичного виконання завдань і функцій держави, за що їм виплачується заробітна платня із державного бюджету. Закон визначив поняття “посади” і “посадової особи”.

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 вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами, або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно – розпорядчих та консультативно – дорадчих функцій.

Посади державних службовців класифікуються за категоріями та рангами. Основними критеріями класифікації посад державних службовців є: організаційно – правовий рівень органу, який приймає їх на роботу; обсяг і характер компетенції на конкретній посаді; роль і місце посади в структурі державного органу.

Всього встановлено 7 категорій і 15 рангів. Кожній із 7-ми категорій відповідає 3 ранги. Отже, державному службовцю присвоюється один із трьох рангів, що відповідає категорії, під яку підпадає та чи інша посада.

Встановлені такі категорії та ранги.

1 категорія (3, 2, 1 ранги):

* Посади голів державних комітетів, що не є членами Уряду України;
* Голів інших центральних органів державної виконавчої влади при Кабінеті Міністрів України;
* Постійного представника Президента України в Республіці Крим;
* Голів держадміністрацій в областях, містах Києві та Севастополі;
* Перших заступників міністрів, перших заступників голів державних комітетів, що входять до складу Уряду, та інші, прирівняні до них посади.

2 категорія (5, 4, 3 ранги):

* Посади заступників керівника Адміністрації ПрезидентаУкраїни;
* Заступників керівника Секретаріату Верховної Ради України;
* Заступників керівника апарату Кабінету Міністрів України;
* Керівників структурних підрозділів Секретаріату Верховної Ради України та інші прирівняні до них посади.

3 категорія (7, 6, 5 ранги):

* Посади заступників керівників структурних підрозділів, завідувачів секторами, головних спеціалістів, експертів, консультантів Адміністрації Президента України, Секретаря та Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів;
* Заступників Постійного Представника Президента України в Республіці Крим;
* Заступників глав обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
* Глав держадміністрацій в районах, районах міст Києва та Севастополя та інші прирівняні до них посади;

4 категорія (9, 8, 7 ранги):

* Посади спеціалістів Адміністрації Президента України, Секретаріату Верховної Ради України і апарату Кабінету Міністрів України;
* Заступників начальників управлінь міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади;
* Керівників управлінь, відділів, служб обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та інші, прирівняні до них посади.

5 категорія ( 11, 10, 9 ранги):

* Посади спеціалістів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;
* Заступники голів держадміністрацій у районах, районах міст Києва та Севастополя та інші прирівняні до них посади.

6 категорія (13, 12, 11 ранги):

* Посади керівників управлінь, відділів, служб районних, районних по містах Києві та Севастополі держадміністрацій;
* Спеціалісти управлінь, вдділів, служб обласних, Києвської та Севастопольської міських держадміністрацій та інші прирівняні до них посади.

7 категорія (15, 14, 13 ранги):

* Посади спеціалістів районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій, їх управлінь і відділів та інші прирівняні до них посади.

Ранги присвоюються службовцям відповідно до очолюваної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи.

Слід відзначити, що у світовій практиці інститут державної служби розвивається у двох напрямах: кар’єрному та посадовому. За умов першого напряму, чиновник вступає на державну службу на весь період своєї професійної діяльності та в процесі служби отримує посадове підвищення, тобто просувається службовими “сходами”.

При посадовій схемі – укладає контракт, щодо виконання певних функцій на відповідній посаді в державному апараті протягом певного часу. В даному випадку просування по службі відсутнє.

В Україні, на сьогоднішній день, державна служба має кар’єрний характер, з окремими інститутами посадової державної служби. Вона грунтується на засадах демократизму, законності, гуманності та справедливості.

Право на державну службу мають лише громадяни України, незалежно від походження, соціального стану, матеріального становища, расової та національної належності, статі, політичних переконань тощо. При цьому вони наділяються спеціальним адміністративно – правовим статусом, який визначається Конституцією України та Законом “Про державну службу”, іншими законами України.

Згідно до Закону “Про державну службу” державний службовець має право: користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України; брати участь у розгляді питань і прийнятті у 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, громадян; на оплату праці; на просування по службі з урахуванням здібностей та кваліфікації; на соціальний і правовий захист та інші права.

Відповідно до прав, державний службовець має обов’язки. До них належать наступні: 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 і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; збереження державної таємниці та деякі інші.

Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. Крім того, слід сказати, що для державних службовців передбачені особливі умови декларування доходів. Також до правового статусу державного службовця входять норми, які встановлюють певні обмеження для службовця у зв’язку із державною службою. Передбачено два види обмежень: обмеження, пов’язані з прийняттям на державну службу та обмеження, пов’язані з проходженням державної служби. Також існують обмеження загального порядку, що забороняють участь службовців у страйках та вчинення ними інших дій, які перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу. Отже, особи, що претендують на посаду державного службовця або на виконання якихось певних функцій держави, повинні дотримуватися всіх норм і правил, якими регламентується їх діяльність. Таким чином, було розглянуто основну сутність та принципи діяльності державних службовців, як складової частини державного механізму.

*Висновок*

Отже, підсумовуючи все, що було зазначено вище про державну службу, безумовно варто ще раз відзначити тісний зв’язок її з державою. Державна служба – це самостійний вид трудової діяльності, яку здійснюють люди (державні службовці). Ця діяльність здійснюється професійно та покликана забезпечити виконання повноважень, покладених на державні органи.

Державна служба в Україні, нажаль, не має своєї богатої історичної спадщини, а відтак і необхідного у цій сфері досвіду. Історично склалося так, що Україна постійно знаходилася під владою інших держав і змушена була підкорятися їх законам і прямувати слідом за ними, а не самостійно обирати шлях власного розвитку. Можливість такого вільного вибору до розвитку держави, Україна отримала лише у 1991 році, після набуття статусу незалежної і суверенної держави. Саме з того часу і почалася розбудова нашої держави у всіх сферах, зокрема і у сфері державного управління та місцевого самоврядування.

Таким чином, роздивившись історичні шляхи становлення в Україні такої діяльності, як державна служба, стає зрозуміло, що за такий короткий період дуже важко створити бездоганно діючу і оптимально ефективну систему. Тому зараз часто доводиться стикатися з недосконалістю та не повною ефективністю діяльності державних органів, але постійно відбуваються вдосконалювальні процеси, видаються нові закони і постанові, виправляються старі. Важко не помітити того, що цей процес вдосконалення вже йде і з кожним роком набирає більшу швидкість та ширше охоплює всі аспекти, що стосуються державного управління.