

В.Я.Малиновський,
доктор політичних наук, професор,
професор кафедри політології та державного управління
Східноєвропейського національного університету ім. Лесі Українки

Реформування муніципальної служби в контексті децентралізації влади

Інститут служби в органах місцевого самоврядування (муніципальної служби) в Україні був запроваджений Законом України “Про службу в органах місцевого самоврядування” від 7 червня 2001 р. Однак, суттєві зміни, що відбулися за ці роки, та модернізаційні процеси у сфері публічної влади, логічно вимагають внесення суттєвих корективів й до інституту муніципальної служби. Саме на місцеве самоврядування, органами якого вирішується переважна більшість питань місцевого значення, та, яке є найбільш наближеним до населення, покладається чи не найважливіша місія сучасної сервісної держави – надання якісних послуг громадам. Відповідно, одним із напрямів децентралізації є реформування муніципальної влади та невід’ємної його складової – муніципальної служби. Метою такого реформування є становлення професійної, політично нейтральної та ефективної служби. Без вирішення цього завдання сформувати ефективну систему муніципальної влади, спроможної сприяти динамічному розвитку територій, неможливо.

Однак, у цьому процесі виникає ціла низка проблемних питань, які суттєво впливають на позитивну еволюцію муніципальної служби. Зокрема, так і не прийнятий новий закон “Про службу в органах місцевого самоврядування”, хоча згідно проекту від 11 листопада 2014 р, планувалося набрання ним чинності з 1 січня 2015 р. Фактично відсутнє нормативне закріплення кадрової політики держави у сфері служби в органах місцевого самоврядування. Не виконується Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р. та план заходів щодо її реалізації. Зокрема, в черговий раз зірвано прийняття нових законів “Про державну службу” та “Про службу в органах місцевого самоврядування” [1]. Такий стан не може не тривожити, зважаючи на розширення кількості муніципальних службовців після проведення реформи з децентралізації влади.

Залишається не вирішеним питання формування резерву управлінських кадрів, системи підготовки та перепідготовки посадових осіб, не відпрацьовані кадрові технології, що ускладнює формування професійного і компетентного корпусу муніципальної служби, спроможного застосовувати сучасні технології муніципального менеджменту, спрямовані на якісно новий рівень публічних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування.

Усі перераховані вище фактори негативно впливають на діяльність органів місцевого самоврядування, які, особливо на базовому рівні, неспроможні реалізовувати притаманні цим органам завдання не лише через відсутність достатнього матеріально-фінансового забезпечення, а й через низьку професійну кадрову спроможність.

Зазначені проблемні питання повинні бути враховані при вдосконаленні інституціоналізації та регламентації муніципальної служби, що зумовлює необхідність вироблення науково обґрунтованої Концепції вдосконалення механізмів організації та правового її забезпечення. У цьому базовому документі необхідно визначити засади муніципальної служби, умови вступу на муніципальну службу, порядок її проходження та припинення, правовий статус муніципальних службовців та політичних посадових осіб, засади їхнього соціального та правового статусу. На нашу думку, у Концепції мають бути відображені такі ключові проблеми, розв’язання яких передбачатиметься у новому законодавстві:

Розмежування адміністративних та політичних (виборних) посад в органах місцевого та регіонального самоврядування. З урахуванням характеру повноважень, порядку призначення (обрання) на посаду, звільнення з посади та видів відповідальності, до політичних посад слід віднести виборні посади. Службовцями місцевого самоврядування є особи, що обіймають адміністративні (службові) посади, тобто посади пов’язані з виконанням організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Урегулювання статусу політичних посад доцільно здійснити не у Законі “Про службу в органах місцевого самоврядування”, а так як це зроблено в державній службі (у Законах “Про Кабінет Міністрів” та “Про центральні органи виконавчої влади”) – в окремому законі або у Законі “Про місцеве самоврядування в Україні”. Передбачити запровадження професійно-кваліфікаційних вимог щодо виборних осіб місцевого самоврядування. У ХХІ ст. парадоксальним виглядає ситуація, коли до спеціаліста-бухгалтера сільської ради вимагається повна вища освіта в галузі економіки та фінансів, стаж роботи за фахом, а до міського (селищного, сільського) голови відсутні будь-які професійно-кваліфікаційні вимоги.

Уведення у дію прозорого механізму прийняття на муніципальну службу, основою якого є конкурсний порядок заміщення адміністративних посад в органах самоврядування.

Запровадження ефективного контролю за дотриманням законодавства щодо муніципальної служби. Зважаючи на те, що прокурорський контроль у цій сфері не носить системного характеру, не є всеохоплюючим, а компетенція Нацдержслужби України обмежується лише консультативно-методичним забезпеченням, надати цьому центральному органу виконавчої влади та його територіальним органам функцію контролю щодо служби в органах місцевого самоврядування.

Удосконалення класифікації посад в органах місцевого самоврядування та адекватної схеми категорій цих посад, узгодженої з класифікацією посад державної служби. Для забезпечення гнучкості у визначенні кваліфікації службовця та оплаті праці, необхідно змінити шкалу рангів муніципальних службовців. Їх кількість повинна бути достатньою для стимулювання росту службовця впродовж усього часу служби на певній посаді.

Організація ефективної системи перманентного підвищення рівня професійної компетентності муніципальних службовців, керівників органів місцевого самоврядування та місцевих депутатів.

Створення системи регулярної оцінки діяльності муніципальних службовців, орієнтованої на результат та підвищення якості публічних послуг, що надаються населенню, як основи для просування по службі (службовій кар'єра).

Зазначені пропозиції мають знайти своє відображення у новому законі про муніципальну службу.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р. та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 227-р // Уряд. кур'єр. – 2015. – 7 квіт. – С. 7.