

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ В СФЕРІ ПОЛІТИКИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

*Ллюшина Т. В.,
студентка IV курсу спеціальності «Правознавство»
економіко-правового факультету
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

Конституція України зазначає, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою, у якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю [1, с. 4].

Органи місцевого самоврядування активно сприяють реалізації конституційних прав та свобод громадян, створюють умови соціальної, правової, економічної, освітньої та культурної забезпеченості населення. Тому питання реалізації кадрової політики на локально-регіональному рівні прямопропорційно впливають на якість роботи органів місцевого самоврядування.

Наразі рівень організації управлінської діяльності публічного характеру є доволі низьким та потребує детального перегляду на

загальнодержавному рівні, окремо можна виявити ряд недоліків які суттєво погіршують процес реалізації прав та забезпечення інтересів населення з боку місцевої влади. Це безпосередньо впливає на рівень життя населення та позитивні тенденції розвитку ефективної місцевої влади взагалі, тому виявлення та нейтралізація цих проблем допоможуть позитивно вплинути на стабілізацію соціальних відносин. Окремої уваги та всебічного дослідження потребує питання розповсюдження корупційних схем, які виникають у процесі здійснення владних повноважень службовцями органів місцевого самоврядування, існування кадрових проблем створює міцне підґрунтя для розвитку та становлення корупційних проявів, зокрема у системі формування та виконання місцевих бюджетів - децентралізація коштів місцевих бюджетів призводить до довільного розподілу ресурсів.

Актуальність обраної теми зумовлена перед усім необхідністю оптимізації управлінської діяльності та комплексного реформування системи кадрового забезпечення апарату органів місцевої влади, оновлення нормативно-правової бази у цій сфері, перегляду методичної основи діяльності службовців та системи підготовки та перепідготовки кадрів. Зазначені питання є окремими напрямками реалізації Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженої Указом Президента України від 27 квітня 2011 року № 504.

Питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування регулюються окремим інститутом муніципального права України – інститутом служби в органах місцевого самоврядування. Наразі процедурні питання кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування регулює Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року (далі – Закон) [2].

Згідно зі статтею 1 Закону служба в органах місцевого самоврядування - це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Поняття служби в органах місцевого самоврядування поєднує серед інших такі її основні елементи, як спрямування на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих Законом. Цим підкреслюється роль служби в органах місцевого самоврядування в розв'язанні місцевих проблем управління, її зв'язок з органами місцевої влади [3, с. 317].

Закон закріплює право громадян України на службу в органах місцевого самоврядування незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, та встановлює вимоги до претендентів на службу в цих органах. Ці вимоги не мають обмежувального характеру, оскільки стосуються освіти і професійної підготовки, володіння державною мовою в обсягах, достатніх для виконання службових обов'язків [4, с. 210].

Необхідно також зазначити, що доволі важливою нормативно-правовою основою та окремим напрямком здійснення адміністративної реформи у сфері кадрової політики став Закон України «Про державну службу» від 17.11.2011 (набирає чинності з 1 січня 2015 року), яким передбачено введення комплексного механізму засобів підвищення функціональної спроможності місцевих виконавчих органів влади. Зазначені засоби за рахунок скорочення штату, введення новітньої електронної системи документообігу, підвищення кваліфікації кадрів та залучення молодих перспективних спеціалістів дозволять забезпечити необхідну наразі спроможність органів державної влади ефективно виконувати свої обов'язки перед суспільством.

Серед актуальних проблем організації кадрової політики на локально-регіональному рівні можна виділити такі:

1) застаріла та недосконала нормативно-правова база регулювання організації роботи органів місцевого самоврядування. Зокрема, відсутність у законодавчих актах чітких механізмів реалізації повноважень органами місцевого самоврядування, нерегульованість статусу посадовців органів місцевого самоврядування, зумовлюють необхідність оновлення законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування». З метою стимулювання громадської участі, вимогою часу є прийняття закону «Про місцевий референдум», «Про місцеві ініціативи та збори громадян», тощо [5];

2) низький рівень надання послуг у соціальній сфері (охорона здоров'я, освіта, наука тощо), який зумовлений недостатнім рівнем бюджетного забезпечення і фінансування делегованих повноважень органів місцевого самоврядування;

3) високий рівень бюрократизованості та корупції в органах місцевої влади. Результати загальнонаціональних соціологічних досліджень 2007, 2008, 2009 та 2011 років засвідчили зростання рівня хабарництва у сферах, пов'язаних із діяльністю місцевої влади. Зокрема, зростання випадків хабарництва протягом 4 років було зафіксоване у наступних сферах: отримання державного житла (з 16 % до 29,5 %), влаштування на роботу до державної установи (з 10,4 % до

15,3 %), оформлення права власності на землю (з 7,1 % до 9,9 %), та на об'єкти нерухомості (з 8,8 % до 11,6 %) [6, с. 3];

4) невиконання одного з основних принципів служби в органах місцевого самоврядування – принципу поєднання місцевих і державних інтересів (стаття 2 Закону), яке тягне за собою відсутність чіткого розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцевому рівні;

5) велика кількість територіальних громад, яка у своєму штаті має надлишок службовців. Це зумовлює дезорганізацію праці та зростання рівня витрат на заробітну плату. Станом на 31 грудня 2010 р. в органах місцевого самоврядування працювало 99783 посадових осіб місцевого самоврядування, з них, чисельно переважали фахівці у віці 45-55 років, при збереженні низької частки молоді на рівні 27 % [7, с. 13];

6) низький рівень зацікавленості та безпосередньої участі громадян у вирішенні питань локально-регіонального значення та реалізації права на контролюючі дії за належним виконанням посадових повноважень службовцями органів місцевої влади;

7) низький престиж служби в органах місцевого самоврядування, місцевих органах виконавчої влади, пов'язаний із низьким рівнем соціального захисту працівників зазначеної сфери, недосконалістю системи оплати праці (відсутність зв'язку посадового окладу з рівнем кваліфікації, професійною підготовкою, відсутність прозорої системи преміювання, розрив у заробітній платі керівників I-II категорій посад державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування) [5].

Необхідно вказати на те, що ефективність діяльності службовців органів місцевого самоврядування і функціонування місцевої влади загалом зазнає значного впливу з боку засобів та системи поточного контролю. Окрім контролю держави, виключну роль відіграє громадський контроль, який здійснюється громадськими радами. Але питання правового регулювання діяльності громадських рад при органах місцевого самоврядування є неврегульованим так як, наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» має загальний характер, не регламентує порядок створення зазначених органів, і це в свою чергу дозволяє місцевій владі довільно виконувати свої обов'язки.

Окремо стоїть питання, яке прямо стосується специфіки допуску посадових осіб органів місцевого самоврядування (сільського, селищного, міського голови, голів районних, районних у містах та обласних рад) до виконання професійних обов'язків. Посади є виборними, спостерігається тенденція їх постійної змінюваності, тому задля забезпечення фахових характеристик відповідності необхідно

організувати сучасну систему підвищення кваліфікації з особливим наголосом на докладне вивчення принципів менеджменту.

Аналізуючи вищезазначені проблеми, можна запропонувати такі основні шляхи їх розв'язання:

1. Прискорити процедури громадського обговорення і прийняття нових законів «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування» у яких обов'язково чітко позначити коло належних повноважень органів місцевого самоврядування, створити самостійну функціональну систему кадрового забезпечення без посилання на закон «Про державну службу» та привести їх у відповідність з соціальними і економічними реаліями сьогодення.

2. Створити окрему систему протидії будь-яким корупційним проявам в органах місцевого самоврядування на державному та місцевому рівнях, сформувати прозору систему діяльності органів місцевого самоврядування з активним використанням електронних систем обліку та документообігу.

3. Закріпити на законодавчому рівні правовий статус громадських рад, визначити чіткий порядок їх створення та ступінь участі у діяльності з контролю органів місцевого самоврядування.

4. Вдосконалити систему освітньої підготовки кадрів для служби в органах місцевого самоврядування, переглянути програми підвищення кваліфікації та методичного забезпечення.

5. Забезпечити інформаційну прозорість дій службовців та податковий контроль за джерелами отримання доходів, запровадити новітню систему заохочень за сумлінне виконання обов'язків.

Розв'язання наявних проблем потребує реалізація комплексної реформи публічної влади, першим етапом якої стала б професійна методична та наукова підготовка допоміжних матеріалів для забезпечення ефективності кадрових змін. Одним із ключових напрямків такої реформи буде безпосередньо удосконалення кадрової політики на місцевому рівні з метою підвищення професіоналізму та компетентності посадовців різних рівнів.

Таким чином, можна сказати що існуючі недоліки негативно впливають на організацію місцевої влади. Пошук прогресивних методів вирішення вищезазначених проблем та концептуальне оновлення поглядів на кадрову політику органів місцевого самоврядування допоможуть якісно підвищити рівень соціального, правового та фінансового забезпечення населення та прискорити процес інтеграції України до європейської спільноти.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України – 1996. - №30. – 280 с.;
2. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001.// Відомості Верховної Ради України. - 2001. - №33. – Ст. 175;
3. Адміністративне право України : академічний курс : у 2-х томах : підручник / Авер"янов В.Б. [та ін.] ; НАНУ, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького ; за ред. В.А. Авер"янова. – Київ : Юридична думка. – Т. 1 : Загальна частина. – 2007. – 592 с.;
4. Муниципальне право України : підручник / Погорілко В.Ф. [та ін.] ; за ред. М.О. Баймуратова ; МОН України ; Представництво організації європейського права в Україні. – 2-ге вид. доп. – Київ : Правова єдність, 2009. – 720 с.;
5. Доля І. Аналітична записка «Щодо кадрового забезпечення місцевої влади в контексті впровадження адміністративної реформи». Липень 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/913/>;
6. Стан корупції в Україні. Загальнонаціональне дослідження здійснене Київським міжнародним інститутом соціології за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007-2009-2011. Звіт за результатами соціологічних досліджень. – Київ, 2011. – 47 с.;
7. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку : наук. доп. / авт. кол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту). - К. : НАДУ, 2012. - с. 17;

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права та правосуддя економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І.І. Мечникова **Прієшкіна Ольга Василівна**