

УДК 351.74(477)

Ірина Дмитрівна Казанчук,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ;*

Ганна Максимівна Чорман,

слухач магістратури

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПОЛІТИЧНОЇ НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

В умовах розвитку сучасної української держави питання **забезпечення політичної неупередженості та нейтральності посадових осіб органів державної влади** набуло актуальності у зв'язку із оновленням правових засад розвитку інституту державної служби в **Україні**. На фоні переходу до багатопартійної політичної системи і подальшого зростання ролі політичних партій в житті українського суспільства факт прийняття 10 грудня 2015 року Закону України «Про державну службу» у новій редакції окреслив нові проблеми на шляху до розвитку інституту державної служби європейського зразка та вказав на необхідність пошуку оптимальної моделі включення державних службовців у політичний процес країни. Слід відзначити, що Закон України «Про державну службу» не тільки визначив основні принципи державної служби [1, ст. 4], правові та організаційні засади забезпечення публічної, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також й порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягнення. Тобто європейські принципи державної служби покладені в основу основних положень функціонування державної служби в Україні.

За останні два десятиріччя в офіційному політичному дискусії з'явилися і набули закріплення у українському законодавстві декілька варіантів вимог до обмеження політичної активності держслужбовців, які базуються на: «принципі департизації»,

«принципі позапартійності», «принципі добросовісності», «принципі політичної нейтральності», «принципі політичної неупередженості». При цьому саме такі принципи державної служби, як добросовісність та політична неупередженість стали гарантією стабільності і ефективності державної служби.

Загалом, правові засади державної служби, питання визначення її принципів в адміністративно-правовому аспекті набули висвітлення у працях багатьох вітчизняних науковців, зокрема, І. Данільєва, С. Ківалова, І. Коліушко, Д. Минюка, В. Мельниченка, Н. Нижник, А. Панасевич, А. Рачинського, О. Рацюк, І. Розпутенко, М. Рудакевич, С. Серьогіна, Г. Ткача, Н. Янюк. Незважаючи на таку кількість праць, проблема забезпечення принципів державної служби особливо під час виборчого процесу в умовах сучасних змін і перетворень залишається відкритою. Крім того, в українському законодавстві правила поведінки посадовців під час виборів, а також встановлення правових обмежень щодо використання адміністративних ресурсів врегульовані недостатньо чітко.

В науці теорії держави і права принцип позапартійності державної служби (політичного нейтралітету державних службовців) означає, з одного боку – заборону відбору кадрів для державної служби за їх політичними поглядами, а з іншого – це обов'язок державних службовців при виконанні службових повноважень залишатися політично нейтральними [2, с. 67]. У свою чергу, у Загальних правилах поведінки державного службовця вказано на принцип політичної неупередженості, сутність якого передбачає заборону надавати будь-які переваги та виявляти прихильність до окремих політичних партій чи їхніх представників [3, с. 58]. Враховуючі європейські стандарти побудови державної служби, у Законі України «Про державну службу» принцип політичної неупередженості означає недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків [1, ст. 4]. Але не слід забувати, що політична та адміністративна сфери відокремлені одна від одної, але при цьому й пов'язані. Існують ключові точки, в яких вони перетинаються, розмежовуються або часто межі між ними не є зрозумілими. Як результат, іноді діяльність представників вищого корпусу державної служби може

вступати в конфлікт з діяльністю міністрів. Питання підзвітності часто є чутливою темою, яка привертає увагу до питання труднощів та невизначеності цієї взаємодії.

Відповідно до ст. 10 Закону України «Про державну службу» державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань. При цьому він не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій, популяризуючи їх діяльність. Адже такі дії можуть негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей. Крім цього законодавець встановлює і інші обмеження, зокрема, державний службовець не має права: 1) бути членом політичної партії, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»; 2) обіймати посади в керівних органах політичної партії; 3) суміщати державну службу із статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А»; 4) залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організуються політичними партіями; 5) у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях [1].

Слід звернути увагу і на те, що Україна, як і інші європейські демократичні держави, знаходиться у постійному пошуку дієвих правових заходів запобігання втручання державних службовців у виборчий процес. Від успішності цих зусиль прямо залежить дотримання державою базових принципів виборчого процесу: рівність можливостей кандидатів, вільне волевиявлення та конкурентність виборчого процесу, неупередженість виборчої адміністрації [4, с. 86]. На нашу думку, законодавчі заборони участі держслужбовців у політичному житті повинні бути поєднані з недопущенням зловживань адміністративним ресурсом під час виборів, ефективним застосуванням адміністративних санкцій до порушників,

формуванням широкого суспільного несприйняття втручання представників органів влади у виборчий процес. В цьому напрямку ОБСЄ в своїх звітах неодноразово звертали увагу на проблему зловживання адміністративними ресурсами на загальнонаціональних виборах в Україні.

Аналізуючи міжнародні нормативно-правові акти та зарубіжний досвід із запобігання втручання державних службовців у виборчий процес, відзначимо, що у методичних рекомендаціях IFES «Abuse of State Resources Research and Assessment Framework» йдеться мова про такі важливі принципи, які сприяють запобіганню зловживанню адміністративним ресурсом: якісна законодавча база, ефективний та прозорий контроль з боку незалежних інституцій, справедливі та адекватні санкції [5, с. 176]. Венеціанська комісія, на основі аналізу актуального досвіду країн Ради Європи, рекомендує приймати кодекси належної практики та етичних стандартів як один з прийнятних способів врегулювання цієї проблеми. Кодекс поведінки державних службовців – це офіційний документ, який містить основні етичні вимоги до поведінки посадових осіб та державних службовців під час виборчого процесу з метою уникнення дій, що можуть класифікуватися як зловживання адміністративним ресурсом [6, с. 144]. Визначення виборчого процесу в Кодексі включає в себе не тільки офіційний період проведення передвиборної агітації кандидатами і партіями, але охоплює всі інші етапи виборів, а також період, що безпосередньо передує початку виборчого процесу. Положення цього Кодексу не поширюються на ситуації, коли застосування адміністративного ресурсу під час виборчого процесу здійснюється в законний спосіб – з метою забезпечення належного функціонування публічних інститутів та організації виборів, за умови, що таке застосування прямо чи опосередковано не використовується для агітаційних цілей. Враховуючи сказане, звертаємо увагу на необхідність не тільки дослідження міжнародної практики запобігання втручання державних службовців у виборчий процес, але й інтегрування положень відповідних міжнародних правових актів в діюче українське адміністративне законодавство. Особливо це стає важливим в умовах входження правової системи України в правове коло Європейського Союзу. Адже у Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки одним

із основних напрямів реформування визначено модернізацію державної служби відповідно до європейських стандартів належного адміністрування, сформульованих у документі SIGMA «Принципи державного управління», а також належних практик держав-членів ЄС [7].

Отже, підсумовуючи усе вищесказане, можна зробити певні висновки.

По-перше, державна служба є основою державного управління, а тому модернізація державної служби та управління людськими ресурсами, створення державної служби, діяльності якої заснована на принципах професіоналізму, політичної неупередженості та ефективності має для України виключне значення на сучасному етапі розвитку її соціально-правових і політичних інститутів.

По-друге, для запобігання зловживань та для підвищення соціальної захищеності службовців необхідно створити відповідний адміністративно-правовий механізм щодо реалізації контролю з боку правоохоронних органів та громадськості за дотриманням обов'язкової політичної нейтральності державної служби [8, с. 114]. Такий механізм повинен передбачати більш жорсткіший вид адміністративних стягнень за порушення вимог виборчого процесу, і за допомогою якого державні службовці будуть утримуватися від впливу на їх службову діяльність з боку політичних партій. У той же час, державні службовці повинні бути підзвітними перед Урядом України та суспільством за результати своєї діяльності. Як результат, відсутність прямого політичного втручання у виборчі процеси та притягнення до відповідальності за це зробить неможливим усунення з посад досвідчених, здібних і перспективних державних службовців, для яких дотримання політичної нейтральності стане життєвим принципом.

Список бібліографічних посилань

1. Про державну службу : закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

2. Публічна служба: системна парадигма : монографія / К. О. Ващенко, С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, Н. А. Липовська, Н. Г. Сорокіна та ін. ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 248 с.

3. Линдюк О. А. Теорія та практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія. Київ : НАДУ, 2016. 304 с.

4. Ковальчук О. Б. Засади виборчого процесу в Україні: конституційно-правовий аспект. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 825. С. 85–89.

5. Сорокіна Н. Г. Добросесність як базова категорія у вихованні публічного службовця // *Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 8 груд. 2017 р.) / за заг. ред. С. М. Серьогіна.* Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 275 с.

6. Про Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р // *Урядовий портал.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/strategiya-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-na-2016-2020-roki> (дата звернення: 20.04.2019).

7. Сквірський І. О. Теорія і практика громадського контролю у публічному управлінні: адміністративно-правове дослідження : монографія. Харків : Діса плюс, 2013. 428 с.

Одержано 24.04.2019

*

УДК 796.075.6/796.077.5

Юлія Миколаївна Коваленко,

*старший викладач кафедри української та іноземних мов
Харківської державної академії фізичної культури*

ФОРМУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ СПОРТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В основу концепції формування готовності до управлінської діяльності майбутніх фахівців спортивної діяльності було закладено думку про те, що майбутній фахівець повинен бути не об'єктом, а свідомим суб'єктом навчання. Фахові знання повинні мати особливе значення для студента, який не просто їх отримує, але й усвідомлює важливість цих знань для себе і своєї діяльності та вміє ефективно ці знання застосовувати. За такого навчання відбувається не звичайний процес передання знань від викладача до студента де їм необхідно виявляти свої знання та вміння в нестандартних ситуаціях, що імітують професійну діяльність. У такому випадку результатом освіти є не якість засвоєних знань, а якість володіння цими знаннями при вирішенні професійних завдань.

Теоретичний аналіз педагогічного досвіду професійної підготовки майбутніх фахівців фізичної культури і спорту в зарубіжних країнах дасть змогу його врахувати в процесі модернізації системи