



Список использованной литературы:

1. Про дорожній рух: Закон України від 28.01.1993//Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

2. Про затвердження Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів: постанова Кабінету Міністрів України від 7.09.1998 № 1388//Офіційний вісник України. – 1998. – № 36. – Ст. 6.

3. Про затвердження Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них : наказ МВС України від 11.08.2010 № 379./[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0123-11/print1297151959663008>

4. Про деякі питання діяльності центрів надання послуг, пов'язаних з використанням автотранспортних засобів: наказ МВС України від 30.01.2013 № 72/ [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0241-13/print1363160278238469>

5. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

6. Легеза Є. О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07//Легеза Євген Олександрович. – Дніпропетровськ, 2011. – 262 с.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Эдуард СКУБАК,

аспирант кафедры правоведения, института юриспруденции и международного права
Восточноукраинского национального университета имени Владимира Даля

Summary

In the article the criteria for evaluating the effectiveness of the civil servants is searched. The factors of motivation and methods of production performance improvement stimulation in a market economy is researched. Ways of public sector workers composition optimizing on the example of other states are proposed. Examples of the quantitative composition of the civil servants reform on the example of foreign countries are given. The analysis of the apparatus structure of central executive bodies and their territorial subdivisions and local authorities on the example of the administrative-territorial units of Ukraine is conducted. The ways of revising and reducing functional load on government workers are proposed.

Key words: public service, labor efficiency, optimization of the number of public housing, wages, corruption.

Аннотация

В статье проводится поиск критериев оценки эффективности деятельности государственных служащих. Исследуются факторы их мотивации и методы стимулирования повышения производительности работы в условиях рыночной экономики. Предложены пути оптимизации состава работников государственного сектора на примере других государств. Приведены примеры реформирования количественного состава государственных служащих на примере зарубежных стран. Проведен анализ структуры аппарата центральных органов исполнительной власти, их территориальных подразделений, а также органов местного самоуправления на примере административно-территориальной единицы Украины. Предложены пути пересмотра и снижения функциональной нагрузки на работников государственных учреждений.

Ключевые слова: государственная служба, эффективность труда, оптимизация количества государственного корпуса, заработная плата, коррупция.

Постановка проблемы. Государственная служба является отлаженным механизмом, созданным для осуществления целей и задач государства. С помощью кадрового потенциала государственных служащих реализуется демократическая сущность государства, поддерживается установленный порядок отношений в обществе. Однако на данный момент как качество предоставляемых работниками государственного аппарата услуг, так и условия труда, а также социальные гарантии самих государственных служащих оставляет желать лучшего. Сфера государственной службы Украины характеризуется излишней бюрократизированностью, раздутостью государственного аппарата, архаичностью материально-технической базы, низким уровнем социальных гарантий работников, отсутствием стимулов повышения производительности труда, а также значительным уровнем коррупции.

Изучение проблемы реформирования некоторых аспектов работы государственных служащих является проблемой номер один для Украины, ведь государственный аппарат является главным связующим звеном государства и населения, а от их взаимодействия зависит как скорость экономического развития страны, так и обеспечение прав и свобод общества, закрепленных в Конституции. Главная задача корпуса государственных служащих – это эффективное и ответственное регулирование общественных отношений на всех его уровнях, направленное на удовлетворение потребностей общества в целом и каждого гражданина в отдельности. Достижение этой цели зависит от ряда факторов, в частности от существующего состояния государственного аппарата, его способности для решения текущих и стратегических задач.

Актуальность темы исследования. Трудовая сфера государственной службы имеет ряд специфических осо-



бенностей, так как по своему содержанию деятельность государственных служащих направлена на реализацию общенациональных интересов, на всемерное укрепление и развитие общественного и государственного строя. Нельзя также не отметить высокую степень ответственности должностных лиц за принимаемые решения, их осуществление, их результаты и последствия, жесткую нормативную регламентацию управления и трудовой дисциплины. Качество государственного аппарата определяется количественными и качественными показателями его состояния, а именно, способностью мобильно и качественно удовлетворять потребности населения.

Стимулирование труда представляет собой комплекс материальных и нематериальных воздействий, ориентированных на обеспечение эффективной работы служащих путем принуждения, вознаграждения и побуждения, среди которых материальное обеспечение человека является приоритетным.

Состояние исследования. Научный анализ проблем связанных с изучением трудовой сферы государственных служащих, а также вопросов, связанных с реформированием структуры государственного аппарата в Украине осуществляется многими отечественными учеными. Среди них Лазор Л.И., Іншин Н.И., Хавронюк Н.И., Болотина Н.Б., Олешко А.М. и другие ученые, труды которых которые послужили научной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Цель и задачи статьи. Среди наиболее значимых факторов, препятствующих результативной работе государственных служащих, следует выделить следующие: отсутствие надлежащего размера оплаты труда и социальных гарантий, размер которых не зависит от фактических результатов работы; низкий уровень материально-технического обеспечения рабочего места по сравнению с частным сектором; отсутствие механизма должностного роста в зависимости от результатов работы; возложение дополнительных функциональных обязанностей и сверхурочные нагрузки [2]. Таким образом, основной целью данной научной статьи является поиск способов оптимизации количества государственных служащих, пересмотр перечня выполняемых ими

функций, которыми их наделило государство, а также повышение их социальных гарантий, без увеличения расходной части бюджета Украины, предусмотренной на их финансирование.

Изложение основного материала. Среди указанных выше негативных факторов, которые, по моему мнению, существенно снижают эффективность работы государственного служащего, главным является отсутствие надлежащего размера оплаты труда. На данном этапе развития украинской государственности уровень оплаты труда государственных служащих значительно ниже, чем в коммерческих структурах, а дополнительные социальные гарантии не в полной мере компенсируют сложность и значимость их деятельности. Средний размер оплаты труда служащего Украины – 2000-2500 гривен в месяц (250-300 \$). В системе образования – 1,400 гривен в месяц на одного работника (180 \$). Поэтому трудно надеяться, что при таком уровне оплаты труда не будут существовать проявления получения неправомерной выгоды, что государственный служащий будет добросовестно и в полной мере выполнять возложенные на него обязанности, потому что бедный чиновник – это главный источник коррупции.

Считаю, что крайне низкий уровень материального обеспечения напрямую зависит от размеров корпуса государственных служащих Украины, который является одним из самых многочисленных в мире, чья эффективность оставляет желать лучшего.

По состоянию на начало 2013 года общее количество государственных служащих и должностных лиц местного самоуправления в Украине составляет 372 000 человек согласно информации Национального агентства Украины по вопросам государственной службы, среди которых количество государственных служащих составляет 274 000 человек, а должностных лиц местного самоуправления насчитывается 98 000 человек [3].

На основании данных, содержащихся в соответствующих актах законодательства, а при их отсутствии – в штатных расписаниях различных органов, опубликованных на их интернет-сайтах, либо экспертных оценках, на сегодня людей, уполномоченных для выполнения функций государства в ор-

ганах системы законодательной власти работает – 3991, администрации президента Украины, ее учреждениях – 1670, областных и районных государственных администрациях – 72520, Кабинете министров Украины, министерствах и других центральных органах исполнительной власти – 293873, воинских формированиях и правоохранительных органах – 701695, прокуратуре – 14900, органах судебной власти – 36653, (среди которых 8200 судей на 767 судов), органах государственной власти со специальным статусом: Нацбанк, ЦИК и т. д. – 15493, других органах государственной власти – 18000. Вместе это почти 1 600 000 человек [3].

Кроме государственных служащих, существует такая категория персонала, как «работники государственных органов, органов власти АРК и их аппарата, которые выполняют функции по обслуживанию». Это так называемый технический персонал: отделы канцелярии, водители, уборщики, официанты и т. д.

Кроме того, каждый обособленный орган имеет собственные средства массовой информации: газеты «Урядовый курьер», «Голос Украины», журналы «Парламентские вести», «Вече», «Официальный вестник Украины», «Официальный вестник Президента Украины», «Ведомости Верховной Рады Украины», «Бюллетень Министерства Юстиции Украины», «Вестник Конституционного Суда Украины», «Именем Закона», а также многочисленные районные газеты, которые существуют только за счет общеобязательной подписки штата работников соответствующего ведомства. Постановлением Кабинета Министров от 15 марта 1999 № 377 должности журналистов (от главного редактора до фотокорреспондента) государственных и коммунальных средств массовой информации, в т. ч. телерадиовещательных организаций, учредителями (соучредителями) которых являются органы государственной власти или органы местного самоуправления, приравненные к соответствующим должностям руководящих работников и специалистов секретариата (аппарата) соответствующего органа. Таких СМИ почти тысяча, а значит, «государственных» журналистов не меньше 10 000.

Таким образом, в государстве, а также на выполнение функций госу-



дарства работает более 5 миллионов граждан. Это четверть экономически активного (20 млн человек) и почти треть – занятого населения страны (17 млн человек).

Для сравнения: в Германии около 4,5 млн чиновников на 82 млн населения составляет 8,4% занятого населения, но половина из них – работники сферы образования, а еще четверть – другие работники социальной сферы, которые в Украине не признаются чиновниками, фактических чиновников не более 3,5%.

Общественный порядок, безопасность и правосудие обеспечивают 9,3% представителей государственного аппарата, и получают они на это 9,4% расходов государственного годового бюджета. Выглядит справедливо, если не замечать значительного перекоса в сторону прокуратуры: 145 300 гривен в год на одного работника прокуратуры на фоне 85 300 гривен на одного работника суда и 59 600 гривен в год на одного работника правоохранительной системы в целом. Похожая картина с армией и финансовыми органами: Минфин, налоговая служба, таможня, служба финансового мониторинга, финансовая инспекция, Счетная палата. Рост числа чиновников тем более парадоксален тем, что население Украины ежегодно уменьшается: с 1991 по 2013 год – с 52,1 до 45,4 млн человек, то есть на 12,7 %.

При такой тенденции разумно было бы установить законом конкретный показатель – на какой процент должен ежегодно сокращаться государственный аппарат, аппарат местного самоуправления и т.п. при соответствующем проценте сокращения населения. В Испании в 2000-х годах программа сокращения занятых в государственном секторе строилась на принципе замещения только одного из двух государственных служащих, которые шли на пенсию.

Сокращение государственного аппарата и наделение частных учреждений функциями предоставления услуг населению – современная общемировая тенденция. В Великобритании с 1979 года по 1995 год количество государственных служащих было сокращено с 723 до 550 тысяч человек, то есть на 25 %. Этому, очевидно, способствовали и исследования С. Паркинсона, который вывел свой закон – количе-

ство государственных служащих неумолимо растет независимо от объема работы – и даже если ее нет вовсе. Им был приведен пример английского адмиралтейства: ежегодный прирост служащих этого учреждения с 1914 года по 1928 год составил 5,5 %, с 1938 года по 1958 год – 9,3 %. При этом, в 1914 году самым мощным флотом мира руководили 4 366 человек, а в 1967 году, когда от его былого могущества колониальной державы – Великобритании не осталось и следа, это делали уже 33 000 должностных человек [8].

Если брать современный опыт, то во время реформ в Грузии с 2004 по 2010 годы количество чиновников было сокращено в 20 раз, однако их эффективность только увеличилась за счет перераспределения их функций, а также размера заработной платы среди оставшихся. Во время реформы полиции в Грузии ее численность уменьшилась с 70 000 до 16 000 офицеров и теперь составляет 355 человек на 100 000 населения. Также, во время масштабных реформ в Грузии были ликвидированы такие органы, как пожарная инспекция, санитарно-эпидемиологическая служба и несколько других, которые своим существованием и постоянными проверками не только требовали расходов из бюджета на свое содержание, но и тормозили развитие бизнеса. Реестр прав собственности на недвижимое имущество находится в свободном доступе в сети Интернет, что исключило необходимость в содержании ряда управлений юстиции которые предоставляли такую информацию согласно запросам, эффективность работы таможенной службы стала определяться скоростью растаможивания товаров, в правоохранительной деятельности советский план по минимуму раскрытия преступлений был отменен как антиобщественный, на 84 % процента было сокращено количество лицензий и разрешений, что позволило сократить штат служащих, которые их выдавали.

Если говорить о правоохранительных органах, то в Украине насчитывается 357 700 сотрудников МВД, то есть 780 на 100 000. В странах с мощной организованной преступностью, напряженной военно-политической ситуацией, распространенными случаями актов терроризма и т. п. по данным ООН 2007-2010 годов на 100 000 населения

составляет: в США – 233, в Бразилии – 282, ЮАР – 306, Израиле – 330, Мексике – 366, Франции – 369, Чехии – 405, Греции – 452, Турции – 482, Испании – 494, Италии – 552. В Европе по данному показателю Украину превосходят только Беларусь, что является лидером в мире – 1442, и Россия – 976. Общемировой же средний показатель – 300 полицейских на 100 тысяч населения, а по рекомендации ООН – 222 [10].

В других правоохранительных ведомствах аналогичная ситуация. В Украине 27 прокуроров на 100 000 населения, в Германии этот показатель составляет 5 единиц, в среднем в Европе – 10, и только в России общее количество больше: 32 прокурора на 100 000 населения.

Как отметил доктор юридических наук профессор Хавронюк М.И., Украина имеет явные признаки полицейского государства, поскольку от внешнего врага ее защищают только 255 000 человек (вооруженные силы, Государственная пограничная служба, войска Гражданской обороны, Служба внешней разведки, Государственная специальная служба транспорта), а от внутренних «угроз» вдвое больше – 477 000 (МВД, внутренние войска, СБУ, УГО, Государственная пенитенциарная служба, прокуратура и т.д.).

Постановлением КМУ от 12.03.2005 № 179 «Об упорядочении структуры аппарата центральных органов исполнительной власти, их территориальных подразделений и местных государственных администраций» определено, что сектор – это не менее 2 единиц, отдел – 5-6, управление – 16, главное управление и департамент – 40. В итоге получается, что почти четверть госслужащих – руководящие работники. Однако в документе никоим образом не указано, каким образом необходимо корректировать количество должностных лиц аппарата и кто именно может выходить с этой инициативой кроме министерств, которые обычно не обладают достаточной информацией о состоянии объема работы на местах и необходимости оптимизации кадрового состава [6].

Но речь идет не только о механическом сокращении штатов, но и о структурной реорганизации и ликвидации дублирующих функций десятков различных комитетов, служб и агентств.



Особенно это видно на примере местных органов государственной власти. Для примера возьмем исполнительные органы Луганского городского совета: Управление Луганского городского совета по вопросам бытового, торгового обслуживания, общественного питания и защиты прав потребителей дублирует функции Инспекции по вопросам защиты прав потребителей в Луганской области, Управление жилищно-коммунального хозяйства Луганского городского совета занимается смежными вопросами с Управлением коммунальным имуществом Луганского городского совета, Департамент Луганского городского совета по вопросам внутренней и информационной политики и работы с депутатами в большинстве вопросов дублирует работу отдела Луганского городского совета по работе с депутатами и обеспечению деятельности совета.

Таким образом, по моему мнению, акцент в административной реформе в Украине должен уделяться не переустройству границ областей и районов, а касаться расширения полномочий местных органов власти об утверждении штатного расписания и окладов работников на местах, а также созданию подсистемы планирования, найма и учета персонала. Механизм прогнозирования потребностей государственного органа в специалистах соответствующей квалификации должен формироваться также на местном уровне. Руководители государственных органов сами должны определять и устанавливать минимум штатных единиц подконтрольных им органов, а также самостоятельно перераспределять уровень заработной платы за счет высвободившихся средств от ликвидированных штатных единиц.

Кроме того, государству необходимо максимально автоматизировать реестры информации, доступ к которым не является ограниченным сделав их публично доступными в сети Интернет: данные реестра прав собственности недвижимого и движимого имущества, данные об учредителях и уставной документации юридических лиц, другие данные подлежащие обнародованию согласно Закона Украины «Об информации». Данный момент каждый запрос субъекта обрабатывается определенным количеством государственных

клерков, содержание которых опять же требует расходов государственного бюджета.

Выводы. Снижение уровня коррупции, повышение эффективности государственной власти можно достичь только путем материального стимула, повышением социальных гарантий государственного служащего. Но при установленном в настоящее время уровне финансирования государственного аппарата указанная задача может воплотиться в жизнь только путем оптимизации его кадрового состава и уменьшения обязательных для выполнения функций. Только в этом случае, за счет появления дополнительных финансовых ресурсов, без нагрузки на расходную часть бюджета Украины цель будет достигнута.

Нельзя не отметить тот факт, что государство должно передать частному сектору как можно больше своих функций, поскольку мировой опыт доказал, что развивать экономику можно только на основе частной инициативы. Государство же является неэффективным собственником и неэффективным предпринимателем. На свое содержание оно тратит явно больше, чем само зарабатывает, а в скорости модернизации системы управления всегда уступает частному сектору.

Только благодаря комплексному подходу к реформированию системы современной государственной службы, можно добиться повышения производительности труда государственных служащих и построить настоящее гражданское общество.

Список использованной литературы:

1. Закон Украины «О государственной службе»// Ведомости Верховной Рады Украины. – 1993. – № 52 – ст. 490.
2. Формирование и развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих: / Ред. Иванова Ю.И., Забродина Ю.М.- м.: ИОТ «Изд-во Магистр»;1, 1998. – С.42.
3. Официальный веб-сайт Национального агентства Украины по вопросам государственной службы (<http://nads.gov.ua/control/uk/index>).
4. Информационный сервер Верховного суда Украины. ([\[scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/B534F85D51353A4FC2257B1A0039C7FB?opendocument\]\(http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/B534F85D51353A4FC2257B1A0039C7FB?opendocument\)\).](http://www.

</div>
<div data-bbox=)

5. Хавронюк Н.И. Уголовное законодательство Украины и других государств континентальной Европы: сравнительный анализ, проблемы гармонизации: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Львовский гос. ун-т внутренних дел. – К., 2007. – 557с.

6. Постановление КМУ от 12.03.2005 № 179 «Об упорядочивании структуры аппарата центральных органов исполнительной власти, их территориальных подразделений и местных государственных администраций» (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>)

7. Лазор Л.И. Новые приоритеты юридической науки. Актуальные проблемы права: теория и практика. Сборник научных работ № 22. – Луганск: ВУНУ им. В.Даля, 2011 – 640 с.

8. Клищ Н.Н. Повышение результативности государственных служащих / Н. Н. Клищ, М.: 2007 с. 44.

9. Концепция адаптации института государственной службы в Украине до стандартов Европейского Союза / утв. Указом Президента Украины от 05.03.2004 № 278// Офиц. Вестн. Украины. – 2004. – № 10. – 578 с.

10. Официальный веб-сайт Организации объединенных наций (<http://www.un.org/ru/>).